

UNIVERSITÉ PANTHÉON-ASSAS (PARIS-II)
Institut de droit et d'économie
-o-O-o-

Licence en droit
Année universitaire 2004-2005

-o-O-o-

DROITS DE L'HOMME
ET DES LIBERTES FONDAMENTALES

-o-O-o-

cours du Professeur Gilles J. GUGLIELMI

Travaux dirigés
de Stéphane HURTADO

<p>Thème 9 : La laïcité de l'Etat et de l'enseignement</p>
--

Second semestre 2004-2005

1. Références

- Ä *Référence 1 : Rapport parlementaire 12-0256-28 de Jérôme Chartier (octobre 2002).*
- Ä *Référence 2 : Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État (Journal officiel du 11 décembre 1905).*
- Ä *Référence 3 : Le bureau central des Cultes du ministère de l'Intérieur.*
- Ä *Référence 4 : Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés.*
- Ä *Référence 5 : Conseil d'État, Avis, Assemblée générale (Section de l'intérieur) - n° 346.893 - 27 novembre 1989.*
- Ä *Référence 6 : Extrait du rapport parlementaire sur la question du port des signes religieux à l'école (Président et Rapporteur M. Jean-Louis DEBRÉ, 4 décembre 2003).*
- Ä *Référence 7 : Conseil d'Etat, 2 novembre 1992, Kherouaa, req. n° 130394, M. Kessler, Commissaire du gouvernement*
- Ä *Référence 8 : Conseil d'Etat, 20 octobre 1999, Ait Ahmad, M. Schwartz, Commissaire du gouvernement.*
- Ä *Référence 9 : Conseil d'Etat, 14 avril 1995, Koen, M. Aguila, Commissaire du gouvernement*
- Ä *Référence 10 : Rapport de la Mission d'information de l'Assemblée nationale française sur la question du port des signes religieux à l'école - L'obligation de neutralité des enseignants.*
- Ä *Référence 11 : Conseil d'Etat, 6 avril 2001, SNES, req. n° 219379, 221699 221700, Mme Mignon, Commissaire du gouvernement.*
- Ä *Référence 12 : Discours de Jacques Chirac relatif au principe de laïcité, 17 décembre 2003.*
- Ä *Référence 13 : Conclusions du rapport de la Commission sur la laïcité (Commission Stasi).*
- Ä *Référence 14 : Projet de loi adopté par l'assemblée nationale en première lecture, encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics (10 février 2004).*
- Ä *Référence 15 : Conseil d'Etat résumé du rapport 2004 portant sur « Un siècle de laïcité »*
- Ä *Référence 16 : Circulaire N°2004-084 Du 18-5-2004 d'application de la loi su 15 mars 2004*

2. Exercices suggérés

Dissertation, exposés oraux, plans détaillés, fiches techniques

1. Etat laïc et région concordataire : le droit à la différence est-il justifié ?
2. L'exception mahoraise
3. La loi Debré est-elle légitime ?
4. Le Conseil d'Etat et l'interprétation du principe de laïcité
5. La laïcité est-elle nécessaire à la société française ?

Commentaire

1. Commentez cet extrait du rapport Stasi

La laïcité est le produit d'une alchimie entre une histoire, une philosophie politique et une éthique personnelle. Elle repose sur un équilibre de droits et d'exigences.

2. Commentez cette citation extraite des conclusions du commissaire du gouvernement Kessler sous l'arrêt Kherouaa :

Cette conception de la laïcité est fondée sur l'idée que tenir la religion hors des services publics est le plus sûr et peut-être le seul moyen d'assurer véritablement la neutralité de ceux-ci et donc la liberté de conscience.

Référence 1 : Rapport parlementaire 12-0256-28 de Jérôme Chartier (oct. 2002).

LE RÉGIME CONCORDATAIRE

Le régime concordataire concerne quatre cultes dits reconnus : le culte catholique, les cultes protestants luthérien (Église de la confession d'Augsbourg d'Alsace-Lorraine) et réformé (Église réformée d'Alsace-Lorraine) et le culte israélite. Il est constitué des textes applicables en France avant 1870, de textes allemands de la période 1870-1918, et de textes français postérieurs à 1918.

Le régime des cultes des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle est un héritage de l'histoire. Créé par la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802) pour le culte catholique et les cultes protestants, et par l'ordonnance royale du 25 mai 1844 pour le culte israélite, il aurait dû normalement disparaître en Alsace-Lorraine lors de l'annexion allemande de 1871. En effet, le maintien du Concordat, traité de caractère international, était juridiquement incompatible avec le changement de souveraineté. Il resta cependant en vigueur (essentiellement en raison des nombreux avantages matériels qu'il comportait) par une sorte d'accord tacite entre l'autorité religieuse et le nouveau pouvoir civil.

Lors du retour des provinces à la France - dont le régime politique s'était entre temps séparé des Églises par la loi du 9 décembre 1905 - il était bien vivant et entendit le rester. Conservé à titre transitoire par la loi du 17 octobre 1919, conforté par la loi du 1^{er} juin 1924 et l'avis du Conseil d'État du 24 janvier 1925, menacé par le Cartel des Gauches qui voulait appliquer les lois de la République dans les territoires recouverts, il fut, en fin de compte, supprimé par l'occupant nazi. Mais ce dernier avatar devait consolider le statut culturel par l'opprobre qui frapperait désormais toute nouvelle tentative de lui porter atteinte. Après l'avoir rétabli en 1944, on pensa, dans les années 1950, le transformer pour l'étendre à l'ensemble du territoire dans le cadre plus large d'un règlement de la question scolaire. Ce projet, qui souleva beaucoup de méfiance, ne fut pas mené à son terme. Quant à la question scolaire, elle connut une autre solution avec la loi Debré de 1959.

- *Le culte catholique* : Après la Révolution, le Concordat fut accueilli comme le signe du rétablissement de la paix civile. La convention concordataire passée à Paris le 26 messidor an IX (15 juillet 1801) est signée notamment par Joseph Bonaparte au nom du Premier Consul et par le cardinal Hercule Consalvi au nom du pape Pie VII. Elle est publiée, en même temps que les Articles organiques, comme loi d'État le 18 germinal an X (8 avril 1802).

Ces Articles organiques, rédigés par Portalis, conseiller d'État « chargé de toutes les affaires concernant les cultes », étaient prévus par la convention concordataire. Néanmoins le pape ne les accepta jamais car ils avaient été faits à son insu et il les déclara attentatoires aux droits de l'Église. Ce fut un sujet de dispute pendant tout le XIX^{ème} siècle, et ce fut seulement pendant la période contemporaine, en raison de la désuétude dans laquelle sont tombées la plupart de ses dispositions, devenues inadaptées, que les Articles organiques ne font plus l'objet de doléances.

Les textes de 1801-1802 constituent aujourd'hui le fondement des rapports juridiques entre l'Église catholique et l'État. Les textes ultérieurs ne sont pratiquement que des textes d'application.

- *Les cultes protestants* : L'Alsace adhère très tôt à la réforme de Luther. En 1529 Jacques Sturm s'élève par sa « protestation » solennelle contre les mesures coercitives de l'Empereur. En Lorraine où l'influence du roi de France est forte, le protestantisme peine à s'implanter.

En 1648 par les traités de Westphalie, l'Alsace revient à la France et des dispositions spéciales garantissent le libre exercice du culte luthérien dans la province. A la révocation de l'Édit de Nantes en 1685, il n'y a pour les protestants luthériens aucune confiscation, ni exil, mais les protestants alsaciens font l'objet de brimades fréquentes. Peu à peu, au cours du XVIII^{ème} siècle, l'Alsace protestante participe à l'essor du royaume jusqu'à la reconnaissance officielle que constituera aux yeux de beaucoup, en 1751, l'organisation par la ville de Strasbourg des obèses du Maréchal de Saxe, luthérien et ami du roi Louis XV.

Contrairement aux idées reçues, la Révolution ne favorisa pas l'attachement définitif des protestants à la France car elle commença par désorganiser les petites églises par l'abolition des droits féodaux et de la dîme. Les Églises protestantes échappèrent cependant à la nationalisation de 1789. La terreur de 1793 et 1794 engloba les protestants dans les mêmes persécutions que les catholiques.

La réorganisation du protestantisme (troisième partie de la loi du 18 germinal an X-8 avril 1802) français, assurée par les articles organiques des cultes protestants, apparut à tous comme une bonne mesure. L'Église réformée est organisée en consistoires indépendants les uns des autres susceptibles d'être réunis en synodes, mais sans instance supérieure pour couronner la hiérarchie. Au contraire, l'Église luthérienne de la Confession d'Augsbourg reste fortement hiérarchisée et placée sous l'autorité d'un Directoire dont le président est nommé par le gouvernement. Elle est ainsi organisée en trois consistoires généraux dont un seul survivra, celui de Strasbourg.

L'Église réformée d'Alsace et de Lorraine (ERAL) et l'Église de la Confession d'Augsbourg d'Alsace et de Lorraine (ECAAL) sont complètement autonomes.

- *Le culte israélite* : En Lorraine, par les règlements du Duc Léopold puis du Roi Stanislas au XVIII^{ème} siècle, les juifs bénéficient d'une certaine tolérance en comparaison de la situation générale qui prévaut en Europe. En Alsace, en 1784, l'édit de Louis XVI donne un semblant de statut d'organisation aux juifs. Cependant des mesures vexatoires demeurent.

Le décret de l'Assemblée nationale du 27 septembre 1791 admet les israélites aux droits des citoyens français, sous réserve du serment civique. En 1806, une assemblée de personnalités juives, convoquée par l'empereur, rédige un projet de règlement d'organisation du culte juif. Ce règlement organique est rendu exécutoire par le décret impérial du 17 mars 1808.

La loi du 8 février 1831 décide que les rabbins recevront un traitement sur le trésor public comme les ministres des autres cultes reconnus. Le 25 mai 1844, une ordonnance règle définitivement l'organisation du culte israélite. Les Consistoires départementaux sont créés, placés sous l'autorité du consistoire central établi à Paris, intermédiaire entre le gouvernement et les consistoires départementaux.

L'organisation départementale est maintenue en 1872 par le gouvernement civil.

Le régime concordataire prévoit un financement des cultes par l'État qui assure la rémunération des ministres des quatre cultes (soit 1.422 emplois budgétaires) et de quelques agents administratifs (soit 33 emplois budgétaires), et alloue des subventions à ces mêmes cultes pour leur fonctionnement. Par ailleurs, les communes sont tenues d'assurer les frais des cultes en cas d'insuffisance de revenu des fabriques catholiques, des conseils presbytéraux protestants et des consistoires protestants et israélites.

La tutelle de l'État sur les cultes est exercée, selon les cas, par le Président de la République, le Premier ministre, le ministre de l'intérieur ou le préfet. Elle porte sur l'organisation et le fonctionnement des cultes : nomination des évêques, du président du directoire de l'Église de la confession d'Augsbourg d'Alsace-Lorraine (ECAAL), agrément de la nomination des curés, des pasteurs, des grands rabbins et des rabbins, des présidents des consistoires protestants et des inspecteurs ecclésiastiques de l'ECAAL.

La gestion du régime concordataire est assurée par le bureau des cultes de Strasbourg qui prépare les décisions relevant des autorités ministérielles, procède à la liquidation de la rémunération des agents, participe à la préparation du budget des cultes dont il assure ensuite l'exécution. Le bureau des cultes de Strasbourg est également l'interlocuteur des autorités cultuelles, des préfets et des collectivités locales pour toute question concernant l'interprétation du droit local des cultes.

Référence 2 : Loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Églises et de l'État (Journal officiel du 11 décembre 1905).

TITRE PREMIER

Principes.

ARTICLE PREMIER. - La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public.

ART. 2.- La République ne reconnaît, ne salarie ni ne subventionne aucun culte. En conséquence, à partir du 1er janvier qui suivra la promulgation de la présente loi, seront supprimées des budgets de l'État, des départements et des communes, toutes dépenses relatives à l'exercice des cultes. Pourront toutefois être inscrites auxdits budgets les dépenses relatives à des services d'aumônerie et destinées à assurer le libre exercice des cultes dans les établissements publics tels que lycées, collèges, écoles, hospices, asiles et prisons. Les établissements publics du culte sont supprimés, sous réserve des dispositions énoncées à l'article 3.

TITRE II

Attribution des biens. - Pensions.

ART. 3.-Les établissements dont la suppression est ordonnée par l'article 2 continueront provisoirement de fonctionner, conformément aux dispositions qui les régissent actuellement, jusqu'à l'attribution de leurs biens aux associations prévues par le titre IV et au plus tard jusqu'à l'expiration du délai ci-après.

Dès la promulgation de la présente loi, il sera procédé par les agents de l'administration des domaines à l'inventaire descriptif et estimatif :

1° Des biens mobiliers et immobiliers desdits établissements ;
2° Des biens de l'État, des départements et des communes dont les mêmes établissements ont la jouissance.

Ce double inventaire sera dressé contradictoirement avec les représentants légaux des établissements ecclésiastiques ou eux dûment appelés par une notification faite en la forme administrative.

Les agents chargés de l'inventaire auront le droit de se faire communiquer tous titres et documents utiles à leurs opérations.

ART. 4.- Dans le délai d'un an, à partir de la promulgation de la présente loi, les biens mobiliers et immobiliers des menses, fabriques, conseils presbytéraux, consistoires et autres établissements publics du culte seront, avec toutes les charges et obligations qui les grèvent et avec leur affectation spéciale, transférés par les représentants légaux de ces établissements aux associations qui, en se conformant aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice, se seront légalement formées, suivant les prescriptions de l'article 19, pour l'exercice de ce culte dans les anciennes circonscriptions desdits établissements.

ART. 5.- Ceux des biens désignés à l'article précédent qui proviennent de l'État et qui ne sont pas grevés d'une fondation pieuse créée postérieurement à la loi du 18 germinal an X feront retour à l'État.

Les attributions de biens ne pourront être faites par les établissements ecclésiastiques qu'un mois après la promulgation du règlement d'administration publique prévu à l'article 43. Faute de quoi la nullité pourra en être demandée devant le tribunal civil par toute partie intéressée ou par le ministère public.

En cas d'aliénation par l'association cultuelle de valeurs mobilières ou d'immeubles faisant partie du patrimoine de l'établissement public dissous, le montant du produit de la vente devra être employé en titres de rente nominatifs ou dans les conditions prévues au paragraphe 2 de l'article 22.

L'acquéreur des biens aliénés sera personnellement responsable de la régularité de cet emploi.

Les biens revendiqués par l'État, les départements ou les communes ne pourront être aliénés, transformés ni modifiés jusqu'à ce qu'il ait été statué sur la revendication par les tribunaux compétents.

ART. 6.- Les associations attributaires des biens des établissements ecclésiastiques supprimés seront tenues des dettes de ces établissements ainsi que de leurs emprunts sous réserve des dispositions du troisième paragraphe du présent article ; tant qu'elles ne seront pas libérées de ce passif, elles auront droit à la jouissance des biens productifs de revenus qui doivent faire retour à l'État en vertu de l'article 5. Les annuités des emprunts contractés pour dépenses relatives aux édifices religieux, seront supportées par les associations en proportion du temps pendant lequel elles auront l'usage de ces édifices par application des dispositions du titre III. dans le cas où l'État, les départements ou les communes rentreront en possession de ceux des édifices dont ils sont propriétaires, ils seront responsables des dettes régulièrement contractées et afférentes auxdits édifices.

ART. 7.- Les biens mobiliers ou immobiliers grevés d'une affectation charitable ou d'une toute autre affectation étrangère à l'exercice du culte seront attribués, par les représentants légaux des établissements ecclésiastiques, aux services ou établissements publics ou d'utilité publique, dont la destination est conforme à celle desdits biens. Cette attribution devra être approuvée par le Préfet du département où siège l'établissement ecclésiastique. En cas de non-approbation, il sera statué par décret en Conseil d'État. Toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans un délai de six mois à partir du jour où l'arrêté préfectoral ou le décret approuvant l'attribution aura été inséré au Journal officiel. L'action ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe.

ART. 8.- Faute par un établissement ecclésiastique d'avoir, dans le délai fixé par l'article 4, procédé aux attributions ci-dessus prescrites, il y sera pourvu par décret. A l'expiration dudit délai, les biens à attribuer seront, jusqu'à leur attribution, placés sous séquestre. Dans le cas où les biens attribués en vertu de l'article 4 et du paragraphe 1er du présent article seront, soit dès l'origine, soit dans la suite, réclamés par plusieurs associations formées pour l'exercice du même culte, l'attribution qui en aura été faite par les représentants de l'établissement ou par décret pourra être contestée devant le Conseil d'État, statuant au contentieux, lequel prononcera en tenant compte de toutes les circonstances de fait. La demande sera introduite devant le Conseil d'État, dans le délai d'un an à partir de la date du décret ou à partir de la notification, à l'autorité préfectorale, par les représentants légaux des établissements publics du culte, de l'attribution effectuée par eux. Cette notification devra être faite dans le délai d'un mois. L'attribution pourra être ultérieurement contestée en cas de scission dans l'association nantie, de création d'association nouvelle par suite d'une modification dans le territoire de la circonscription ecclésiastique et dans le cas où l'association attributaire n'est plus en mesure de remplir son objet.

ART. 9.- A défaut de toute association pour recueillir les biens d'un établissement public du culte, ces biens seront attribués par décret à des établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance situés dans les limites territoriales de la circonscription ecclésiastique intéressée. En cas de dissolution d'une association, les biens qui lui auront

été dévolus en exécution des articles 4 et 8 seront attribués par décret rendu en Conseil d'État, soit à des associations analogues dans la même circonscription ou, à leur défaut, dans les circonscriptions les plus voisines, soit aux établissements visés au paragraphe 1er du présent article.

Toute action en reprise ou en revendication devra être exercée dans un délai de six mois à partir du jour où le décret aura été inséré au Journal officiel. L'action ne pourra être intentée qu'en raison de donations ou de legs et seulement par les auteurs et leurs héritiers en ligne directe.

ART. 10.- Les attributions prévues par les articles précédents ne donnent lieu à aucune perception au profit du Trésor.

ART. 11.- Les ministres des cultes qui, lors de la promulgation de la présente loi, seront âgés de plus de soixante ans révolus et qui auront, pendant trente ans au moins, rempli des fonctions ecclésiastiques rémunérées par l'État, recevront une pension annuelle et viagère égale aux trois quarts de leur traitement.

Ceux qui seront âgés de plus de quarante-cinq ans et qui auront, pendant vingt ans au moins, rempli des fonctions ecclésiastiques rémunérées par l'État, recevront une pension annuelle et viagère égale à la moitié de leur traitement.

Les pensions allouées par les deux paragraphes précédents ne pourront pas dépasser quinze cents francs.

En cas de décès des titulaires, ces pensions seront réversibles, jusqu'à concurrence de la moitié de leur montant au profit de la veuve et des orphelins mineurs laissés par le défunt et, jusqu'à concurrence du quart, au profit de la veuve sans enfants mineurs. A la majorité des orphelins, leur pension s'éteindra de plein droit.

Les ministres des cultes actuellement salariés par l'État, qui ne seront pas dans les conditions ci-dessus, recevront, pendant quatre ans à partir de la suppression du budget des cultes, une allocation égale à la totalité de leur traitement pour la première année, aux deux tiers pour la deuxième à la moitié pour la troisième, au tiers pour la quatrième.

Toutefois, dans les communes de moins de 1.000 habitants et pour les ministres des cultes qui continueront à y remplir leurs fonctions, la durée de chacune des quatre périodes ci-dessus indiquée sera doublée.

Les départements et les communes pourront, sous les mêmes conditions que l'État, accorder aux ministres des cultes actuellement salariés, par eux, des pensions ou des allocations établies sur la même base et pour une égale durée.

Réserve et faite des droits acquis en matière de pensions par application de la législation antérieure, ainsi que des secours accordés, soit aux anciens ministres des différents cultes, soit à leur famille.

Les pensions prévues aux deux premiers paragraphes du présent article ne pourront se cumuler avec toute autre pension ou tout autre traitement alloué, à titre quelconque par l'État les départements ou les communes.

La loi du 27 juin 1885, relative au personnel des facultés de théologie catholique supprimées, est applicable aux professeurs, chargés de cours, maîtres de conférences et étudiants des facultés de théologie protestante.

Les pensions et allocation prévues ci-dessus seront incessibles et insaisissables dans les mêmes conditions que les pensions civiles. Elles cesseront de plein droit en cas de condamnation à une peine afflictive ou infamante ou en cas de condamnation pour l'un des délits prévus aux articles 34 et 35 de la présente loi.

Le droit à l'obtention ou à la jouissance d'une pension ou allocation sera suspendu par les circonstances qui font perdre la

qualité de Français, durant la privation de cette qualité. Les demandes de pension devront être, sous peine de forclusion, formées dans le délai d'un an après la promulgation de la présente loi.

Titre III Des édifices des cultes.

ART. 12.- Les édifices qui ont été mis à la disposition de la nation et qui, en vertu de la loi du 18 germinal an X, servent à l'exercice public des cultes ou au logement de leurs ministres (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), ainsi que leur dépendances immobilières, et les objets mobiliers qui les garnissaient au moment où lesdits édifices ont été remis aux cultes, sont et demeurent propriétés de l'Etat, des départements, des communes
Pour ces édifices, comme pour ceux postérieurs à la loi du 18 germinal an X, dont l'État, les départements et les communes seraient propriétaires, y compris les facultés de théologie protestante, il sera procédé conformément aux dispositions des articles suivants.

ART. 13.- Les édifices servant à l'exercice public du culte, ainsi que les objets mobiliers les garnissant, seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations appelées à les remplacer auxquelles les biens de ces établissements auront été attribués par application des dispositions du titre II.

La cessation de cette jouissance, et, s'il y a lieu, son transfert seront prononcés par décret, sauf recours au Conseil d'État statuant au contentieux :

1° Si l'association bénéficiaire est dissoute :

2° Si, en dehors des cas de force majeure, le culte cesse d'être célébré pendant plus de six mois consécutifs :

3° Si la conservation de l'édifice ou celle des objets mobiliers classés en vertu de la loi de 1887 et de l'article 16 de la présente loi est compromise par insuffisance d'entretien, et après mise en demeure dûment notifiée du conseil municipal ou, à son défaut du préfet :

4° Si l'association cesse de remplir son objet ou si les édifices sont détournés de leur destination ;

5° Si elle ne satisfait pas soit aux obligations de l'article 6 ou du dernier paragraphe du présent article, soit aux prescriptions relatives aux monuments historiques.

La désaffectation et ces immeubles pourra, dans les cas ci-dessus prévus être prononcée par décret rendu en Conseil d'État. En dehors de ces cas, elle ne pourra l'être que par une loi.

Les immeubles autrefois affectés aux cultes et dans lesquels les cérémonies du culte n'auront pas été célébrées pendant le délai d'un an antérieurement à la présente loi, ainsi que ceux qui ne seront pas réclamés par une association culturelle dans le délai de deux ans après sa promulgation, pourront être désaffectés par décret.

Il en est de même pour les édifices dont la désaffectation aura été demandée antérieurement au 1er juin 1905.

Les établissements publics du culte, puis les associations bénéficiaires, seront tenus des réparations de toute nature, ainsi que des frais d'assurance et autres charges afférentes aux édifices et aux meubles les garnissant.

ART. 14.- Les archevêchés, évêchés, les presbytères et leurs dépendances, les grands séminaires et facultés de théologie protestante seront laissés gratuitement à la disposition des établissements publics du culte, puis des associations prévues à l'article 13, savoir : les archevêchés, et évêchés pendant une période de deux années; les presbytères dans les communes où

résidera le ministre du culte, les grands séminaires et facultés de théologie protestante, pendant cinq années à partir de la promulgation de la présente loi.

Les établissements et associations sont soumis, en ce qui concerne ces édifices, aux obligations prévues par le dernier paragraphe de l'article 13. Toutefois, ils ne seront pas tenus des grosses réparations.

La cessation de la jouissance des établissements et associations sera prononcée dans les conditions et suivant les formes déterminées par l'article 13. Les dispositions des paragraphes 3 et 5 du même article sont applicables aux édifices visés par le paragraphe 1er du présent article.

La distraction des parties superflues des presbytères laissés à la disposition des associations culturelles pourra, pendant le délai prévu au paragraphe 1er, être prononcée pour un service public par décret rendu en Conseil d'État.

A l'expiration des délais de jouissance gratuite, la libre disposition des édifices sera rendue à l'État, aux départements ou aux communes.

Les indemnités de logement incombant actuellement aux communes, à défaut de presbytère, par application de l'article 136 de la loi du 5 avril 1884, resteront à leur charge pendant le délai de cinq ans. Elles cesseront de plein droit en cas de dissolution de l'association.

ART. 15.- Dans les départements de la Savoie, de la Haute-Savoie et des Alpes-Maritimes, la jouissance des édifices antérieurs à la loi du 18 germinal an X, servant à l'exercice des cultes ou au logement de leurs ministres, sera attribuée par les communes sur le territoire desquelles ils se trouvent, aux associations culturelles, dans les conditions indiquées par les articles 12 et suivants de la présente loi. En dehors de ces obligations, les communes pourront disposer librement de la propriété de ces édifices.

Dans ces mêmes départements, les cimetières resteront la propriété des communes.

ART. 16.- Il sera procédé à un classement complémentaire des édifices servant à l'exercice public du culte (cathédrales, églises, chapelles, temples, synagogues, archevêchés, évêchés, presbytères, séminaires), dans lequel devront être compris tous ceux de ces édifices représentant, dans leur ensemble ou dans leurs parties, une valeur artistique ou historique.

Les objets mobiliers ou les immeubles par destination mentionnés à l'article 13, qui n'auraient pas encore été inscrits sur la liste de classement dressée en vertu de la loi du 30 mars 1887, sont, par l'effet de la présente loi, ajoutés à ladite liste. Il sera procédé par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, dans le délai de trois ans, au classement définitif de ceux de ces objets dont la conservation présenterait, au point de vue de l'histoire ou de l'art, un intérêt suffisant. A l'expiration de ce délai, les autres objets seront déclassés de plein droit.

En outre, les immeubles et les objets mobiliers, attribués en vertu de la présente loi aux associations, pourront être classés dans les mêmes conditions que s'ils appartenaient à des établissements publics.

Il n'est pas dérogé, pour le surplus, aux dispositions de la loi du 30 mars 1887.

Les archives ecclésiastiques et bibliothèques existant dans les archevêchés, évêchés, grands séminaires, paroisses, succursales et leurs dépendances, seront inventoriées et celles qui seront reconnues propriété de l'État lui seront restituées.

ART. 17.- Les immeubles par destination classés en vertu de la loi du 30 mars 1887 ou de la présente loi sont inaliénables et imprescriptibles.

Dans le cas où la vente ou l'échange d'un objet classé serait

autorisé par le Ministre de l'Instruction publique et des Beaux-Arts, un droit de préemption est accordé : 1° aux associations culturelles ; 2° aux communes ; 3° aux départements ; 4° aux musées et sociétés d'art et d'archéologie ; 5° à l'État. Le prix sera fixé par trois experts que désigneront le vendeur, l'acquéreur et le président du tribunal civil

Si aucun des acquéreurs visés ci-dessus ne fait usage du droit de préemption la vente sera libre ; mais il est interdit à l'acheteur d'un objet classé de le transporter hors de France.

Nul travail de réparation, restauration ou entretien à faire aux monuments ou objets mobiliers classés ne peut être commencé sans l'autorisation du Ministre des Beaux-Arts, ni exécuté hors de la surveillance de son administration, sous peine, contre les propriétaires, occupants ou détenteurs qui auraient ordonné ces travaux, d'une amende de seize à quinze cents francs.

Toute infraction aux dispositions ci-dessus ainsi qu'à celles de l'article 16 de la présente loi et des articles 4, 10, 11, 12 et 13 de la loi du 30 mars 1887 sera punie d'une amende de cent à dix mille francs et d'un emprisonnement de six jours à trois mois, ou de l'une de ces deux peines seulement.

La visite des édifices et l'exposition des objets mobiliers classés seront publiques ; elles ne pourront donner lieu à aucune taxe ni redevance.

Titre IV

Des associations pour l'exercice des cultes.

ART. 18.- Les associations formées pour subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public d'un culte devront être constituées conformément aux articles 5 et suivants du titre premier de la loi du 1er juillet 1901. Elles seront, en outre, soumises aux prescriptions de la présente loi.

ART. 19.- Ces associations devront avoir exclusivement pour objet l'exercice d'un culte et être composés au moins :
Dans les communes de moins de 1.000 habitants, de sept personnes ;
Dans les communes de 1.000 à 20.000 habitants, de quinze personnes ;
Dans les communes dont le nombre des habitants est supérieur à 20.000, de vingt-cinq personnes majeures, domiciliées ou résidant dans la circonscription religieuse.

Chacun de leurs membres pourra s'en retirer en tout temps, après paiement des cotisations échues et de celles de l'année courante, nonobstant toute clause contraire.

Nonobstant toute clause contraire des statuts, les actes de gestion financière et d'administration légale des biens accomplis par les directeurs ou administrateurs seront, chaque année au moins présentés au contrôle de l'assemblée générale des membres de l'association et soumis à son approbation.

Les associations pourront recevoir, en outre, des cotisations prévues par l'article 6 de la loi du 1er juillet 1901, le produit des quêtes et collectes pour les frais du culte, percevoir des rétributions : pour les cérémonies et services religieux même par fondation ; pour la location des bancs et sièges ; pour la fourniture des objets destinés au service des funérailles dans les édifices religieux et à la décoration de ces édifices.

Elles pourront verser, sans donner lieu à perception de droits, le surplus de leurs recettes à d'autres associations constituées pour le même objet.

Elles ne pourront, sous quelque forme que ce soit, recevoir des subventions de l'État, des départements ou des communes. Ne sont pas considérées comme subventions les sommes allouées pour réparations aux monuments classés.

ART. 20.- Ces associations peuvent, dans les formes déterminées par l'article 7 du décret du 16 août 1901, constituer

des unions ayant une administration ou une direction centrale ; ces unions seront réglées par l'article 18 et par les cinq derniers paragraphes de l'article 19 de la présente loi.

ART. 21.- Les associations et les unions tiennent un état de leurs recettes et de leurs dépenses ; elles dressent chaque année le compte financier de l'année écoulée et l'état inventorié de leurs biens, meubles et immeubles.

Le contrôle financier est exercé sur les associations et sur les unions par l'administration de l'enregistrement et par l'inspection générale des finances.

ART. 22.- Les associations et unions peuvent employer leurs ressources disponibles à la constitution d'un fonds de réserve suffisant pour assurer les frais et l'entretien du culte et ne pouvant, en aucun cas, recevoir une autre destination ; le montant de cette réserve ne pourra jamais dépasser une somme égale, pour les unions et associations ayant plus de cinq mille francs (5.000 fr) de revenu, à trois fois et, pour les autres associations, à six fois la moyenne annuelle des sommes dépensées par chacune d'elles pour les frais du culte pendant les cinq derniers exercices.

Indépendamment de cette réserve, qui devra être placée en valeurs nominatives, elles pourront constituer une réserve spéciale dont les fonds devront être déposés, en argent ou en titres nominatifs, à la Caisse des dépôts et consignations pour être exclusivement affectés, y compris les intérêts, à l'achat, à la construction, à la décoration ou à la réparation d'immeubles ou meubles destinés aux besoins de l'association ou de l'union.

ART. 23.- Seront punis d'une amende de seize francs à deux cents francs et, en cas de récidive, d'une amende double, les directeurs ou administrateurs d'une association ou d'une union qui auront contrevenu aux articles 18, 19, 20, 21 et 22. Les tribunaux pourront, dans le cas d'infraction au paragraphe 1er de l'article 22, condamner l'association ou l'union à verser l'excédent constaté aux établissements communaux d'assistance ou de bienfaisance.

Ils pourront, en outre, dans tous les cas prévus au paragraphe 1er du présent article, prononcer la dissolution de l'association ou de l'union.

ART. 24.- Les édifices affectés à l'exercice du culte appartenant à l'État, aux départements ou aux communes continueront à être exemptés de l'impôt foncier et de l'impôt des portes et fenêtres.

Les édifices servant au logement des ministres des cultes, les séminaires, les facultés de théologie protestante qui appartiennent à l'État, aux départements ou aux communes, les biens qui sont la propriété des associations et unions sont soumis aux mêmes impôts que ceux des particuliers.

Les associations et unions ne sont en aucun cas assujetties à la taxe d'abonnement ni à celle imposée aux cercles par l'article 33 de la loi du 8 août 1890, pas plus qu'à l'impôt de 4 % sur le revenu établi par les lois du 28 décembre 1880 et 29 décembre 1884.

Titre V

Police des cultes.

ART. 25.- Les réunions pour la célébration d'un culte tenues dans les locaux appartenant à une association culturelle ou mis à sa disposition sont publiques. Elles sont dispensées des formalités de l'article 8 de la loi du 30 juin 1881, mais restent placées sous la surveillance des autorités dans l'intérêt de l'ordre public. Elles ne peuvent avoir lieu qu'après une déclaration faite

dans les formes de l'article 2 de la même loi et indiquant le local dans lequel elles seront tenues.

ART. 26.- Il est interdit de tenir des réunions politiques dans les locaux servant habituellement à l'exercice d'un culte.

ART. 27.- Les cérémonies, processions et autres manifestations extérieures d'un culte continueront à être réglées en conformité des articles 95 et 97 de la loi municipale du 5 avril 1884.
Les sonneries de cloches seront réglées par arrêté municipal, et, en cas de désaccord entre le maire et le président ou directeur de l'association cultuelle, par arrêté préfectoral.
Le règlement d'administration publique prévu par l'article 43 de la présente loi déterminera les conditions et les cas dans lesquels les sonneries civiles pourront avoir lieu.

ART. 28.- Il est interdit, à l'avenir, d'élever ou d'apposer aucun signe ou emblème religieux sur les monuments publics ou en quelque emplacement public que ce soit, à l'exception des édifices servant au culte, des terrains de sépulture dans les cimetières, des monuments funéraires, ainsi que des musées ou expositions.

ART. 29.- Les contraventions aux articles précédents sont punies des peines de simple police.
Sont passibles de ces peines, dans le cas des articles 25, 26 et 27, ceux qui ont organisé la réunion ou manifestation, ceux qui ont participé en qualité de ministres du culte et, dans le cas des articles 25 et 26, ceux qui ont fourni le local.

ART. 30.- Conformément aux dispositions de l'article 2 de la loi du 28 mars 1882, l'enseignement religieux ne peut être donné aux enfants âgés de six à treize ans, inscrits dans les écoles publiques, qu'en dehors des heures de classe.
Il sera fait application aux ministres des cultes qui enfreindraient ces prescriptions des dispositions de l'article 14 de la loi précitée.

ART. 31.- Sont punis d'une amende de seize francs à deux cents francs et d'un emprisonnement de six jours à deux mois ou de l'une de ces deux peines seulement ceux qui, soit par voies de fait, violences ou menaces contre un individu, soit en lui faisant craindre de perdre son emploi ou d'exposer à un dommage sa personne, sa famille ou sa fortune, l'auront déterminé à exercer ou à s'abstenir d'exercer un culte, à faire partie ou à cesser de faire partie d'une association cultuelle, à contribuer ou à s'abstenir de contribuer aux frais d'un culte.

ART. 32.- Seront punis des mêmes peines ceux qui auront empêché, retardé ou interrompu les exercices d'un culte par des troubles ou désordres causés dans le local servant à ces exercices.

ART. 33.- Les dispositions des deux articles précédents ne s'appliquent qu'aux troubles, outrages ou voies de fait, dont la nature ou les circonstances ne donneront pas lieu à de plus fortes peines d'après les dispositions du Code pénal.

ART. 34.- Tout ministre d'un culte qui, dans les lieux où s'exerce ce culte, aura publiquement par des discours prononcés, des lectures faites, des écrits distribués ou des affiches apposées, outragé ou diffamé un citoyen chargé d'un service public, sera puni d'une amende de 500 francs à trois mille francs et d'un emprisonnement de un mois à un an, ou de l'une de ces deux peines seulement.

La vérité du fait diffamatoire, mais seulement s'il est relatif aux fonctions, pourra être établi devant le tribunal correctionnel dans les formes prévues par l'article 52 de la loi du 29 juillet 1881. Les prescriptions édictées par l'article 65 de la même loi s'appliquent aux délits du présent article et de l'article qui suit.

ART. 35.- Si un discours prononcé ou un écrit affiché ou distribué publiquement dans les lieux où s'exerce le culte, contient une provocation directe à résister à l'exécution des lois ou aux actes légaux de l'autorité publique, ou s'il tend à soulever ou à armer une partie des citoyens contre les autres, le ministre du culte qui s'en sera rendu coupable sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans, sans préjudice des peines de la complicité, dans le cas où la provocation aurait été suivie d'une sédition, révolte ou guerre civile.

ART. 36.- Dans le cas de condamnation par les tribunaux de police ou de police correctionnelle en application des articles 25 et 26, 34 et 35, l'association constituée pour l'exercice du culte dans l'immeuble où l'infraction a été commise sera civilement responsable.

Titre VI

Dispositions générales.

ART. 37.- L'article 463 du Code pénal et la loi du 26 mars 1891 sont applicables à tous les cas dans lesquels la présente loi édicte des pénalités.

ART. 38.- Les congrégations religieuses demeurent soumises aux lois des 1er juillet 1901, 4 décembre 1902 et 7 juillet 1904.

ART. 39.- Les jeunes gens, qui ont obtenu à titre d'élèves ecclésiastiques la dispense prévue par l'article 23 de la loi du 15 juillet 1889, continueront à en bénéficier, conformément à l'article 99 de la loi du 21 mars 1905, à la condition qu'à l'âge de vingt-six ans ils soient pourvus d'un emploi de ministre du culte rétribué par une association cultuelle et sous réserve des justifications qui seront fixées par un règlement d'administration publique.

ART. 40.- Pendant huit années à partir de la promulgation de la présente loi, les ministres du culte seront inéligibles au conseil municipal dans les communes où ils exerceront leur ministère ecclésiastique.

ART. 41.- Les sommes rendues disponibles chaque année par la suppression du budget des cultes seront réparties entre les communes au prorata du contingent de la contribution foncière des propriétés non bâties qui leur aura été assigné pendant l'exercice qui précédera la promulgation de la présente loi.

ART. 42.- Les dispositions légales relatives aux jours actuellement fériés sont maintenues.

ART. 43.- Un règlement d'administration publique rendu dans les trois mois qui suivront la promulgation de la présente loi, déterminera les mesures propres à assurer son application.

Des règlements d'administration publique détermineront les conditions dans lesquelles la présente loi sera applicable à l'Algérie et aux colonies.

ART. 44.- Sont et demeurent abrogées toutes les dispositions relatives à l'organisation publique des cultes antérieurement reconnus par l'État, ainsi que toutes dispositions contraires à la présente loi et notamment :

1° La loi du 18 germinal an X, portant que la convention passée le 26 messidor an IX, entre le pape et le Gouvernement français ensemble les articles organiques de ladite convention et des cultes protestants, seront exécutés comme des lois de la République ;
2° Le décret du 26 mars 1852 et la loi du 1^{er} août 1879 sur les cultes protestants ;
3° Les décrets du 17 mars 1808, la loi du 8 février 1831 et

l'ordonnance du 25 mai 1844 sur le culte israélite ;
4° Les décrets des 22 décembre 1812 et 19 mars 1859 ;
5° Les articles 201 à 208, 260 à 264, 294 du Code pénal ;
6° Les articles 100 et 101, les paragraphes 11 et 12 de l'article 136 et l'article 167 de la loi du 5 avril 1884 ;
7° Le décret du 30 décembre 1809 et l'article 78 de la loi du 26 janvier 1892.

Référence 3 : Le bureau central des Cultes du ministère de l'Intérieur.

Sous le régime concordataire instauré par la loi du 18 germinal an X (8 avril 1802), quatre cultes (culte catholique, culte protestant luthérien, culte protestant réformé, et culte israélite) étaient reconnus, bénéficiant de privilèges dont le plus clair était pour leurs ministres le droit à un traitement de l'Etat.

La direction générale des cultes du ministère de l'intérieur, qui comprenait juste avant 1905 sept bureaux et de nombreux effectifs, était donc essentiellement un « service du personnel ». On y préparait les mouvements épiscopaux comme se prépare aujourd'hui un mouvement préfectoral.

La loi de séparation des Eglises et de l'Etat du 9 décembre 1905, qui disposait dans son article 2 que « la République ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte » bouleversa cette organisation.

La direction générale des cultes n'en survécut pas moins quelques années, par suite du maintien temporaire de certains traitements, de la liquidation des pensions, et de l'attribution des biens ecclésiastiques. C'est par décret du 17 août 1911 que fut supprimée cette direction générale, pour faire place à un simple bureau.

Cependant, la loi de 1905 laissait subsister un certain nombre de domaines où le pouvoir civil conservait un droit de contrôle, comme par exemple celui de la police administrative des cultes (processions, sonneries de cloches...), ou du respect de la laïcité (par exemple, en annulant des délibérations de collectivités locales octroyant aux cultes des subventions désormais prohibées).

De même, la reprise des relations diplomatiques avec le Vatican, après la première guerre mondiale, rendit au gouvernement certaines prérogatives pour la nomination des évêques, de sorte que, pour le culte catholique du moins, le pouvoir civil est appelé à faire connaître ses éventuelles objections sur le choix des hauts dignitaires de l'Eglise.

Enfin, la loi de séparation n'affecta pas le régime des congrégations religieuses établi par le titre III de la loi du 1er juillet 1901 relative au contrat d'association. C'est ainsi qu'aujourd'hui encore, tout comme avant 1905, le ministre de l'intérieur demeure le tuteur légal des congrégations reconnues.

Si la manière d'exercer cette tutelle a évolué dans un sens libéral, à mesure que s'atténuait la méfiance des pouvoirs publics prévalant au moment de la loi de séparation, il n'en demeure pas moins que les congrégations ne peuvent conclure aucune opération patrimoniale sans y être autorisées par un décret contresigné par le ministre de l'intérieur.

Pour des raisons historiques que n'avaient pas prévues les législateurs de 1905, la Troisième République se retrouva néanmoins partiellement concordataire à l'issue de la guerre de 1914-1918. En effet, l'Empire allemand, qui s'était emparé en 1870 des trois départements du Haut-Rhin, Bas-Rhin, et Moselle, décida d'y maintenir le régime du concordat. Aussi, lorsque ceux-ci revinrent à la France, après la victoire de 1918, restaient-ils concordataires, dans les conditions même où ils l'étaient avant 1870, les Allemands n'ayant que peu modifié le régime en vigueur sous Napoléon.

Quelques velléités d'unification se manifestèrent bien à plusieurs reprises, mais comme elles n'aboutirent jamais, le bureau des cultes redevint de ce fait l'héritier en droite ligne de l'ancienne direction générale des cultes. Cependant, depuis lors, un bureau d'administration centrale, délocalisé à Strasbourg, se consacre spécifiquement à la gestion des cultes reconnus dans ces trois départements.

Les attributions actuelles du bureau central des cultes concernent les domaines suivants :

1) Problèmes culturels généraux :

- relations avec les autorités représentatives de toutes les religions pratiquées en France (catholiques, protestantes, israélites, musulmanes, orthodoxes, arméniennes, bouddhistes...);

- liaison avec les autres ministères compétents dans les domaines particuliers pouvant concerner les cultes ;

- constitution et tenue à jour d'une documentation sur tous les groupes religieux ;

2) Activités réglementaires :

- application de la loi du 9 décembre 1905 portant séparation des Eglises et de l'Etat, et des textes subséquents (dans tous les départements autres que ceux d'Alsace-Moselle où le régime concordataire est toujours en vigueur) : police des cultes en général ; nature et étendue de l'affectation culturelle ; entretien, réparation et reconstruction des édifices culturels qui sont la propriété des communes ; conservation des objets mobiliers classés ou non ; indemnités de gardiennage des édifices culturels communaux ; location de presbytères ;

- autorisation du transfert des biens d'associations culturelles, ayant décidé leur dissolution à une autre association culturelle (décret pris conformément à l'avis du Conseil d'Etat).

3) Désignation des évêques :

- notification à la nonciature apostolique, par l'intermédiaire du ministre des affaires étrangères de la non opposition du gouvernement français ;

- suivi de l'ensemble de la procédure pour la nomination dans les diocèses concordataires des évêques résidentiels ou coadjuteurs (deux décrets du président de la République dont un en Conseil d'Etat) ou des évêques auxiliaires (un décret du président de la République en Conseil d'Etat).

4) Contrôle des associations culturelles et tutelle administrative pour les libéralités qui leur sont consenties :

Les autorisations aux associations culturelles d'accepter les libéralités qui leur sont consenties, sont données par décret en Conseil d'Etat en cas de réclamation formulée par un héritier du sang et par arrêté préfectoral dans les autres cas.

Suivi et contrôle de l'application de dispositions de la loi du 23 juillet 1987 sur le développement du mécénat autorisant la déductibilité de l'impôt sur le revenu ou du bénéfice imposable des dons faits aux associations ayant un but exclusivement culturel.

5) Régime des congrégations et collectivités religieuses :

- reconnaissances légales, modifications de statuts, fusions, abrogations de titres d'existence légale par décret pris conformément à l'avis du Conseil d'Etat ;

- tutelle en matière de libéralités dans les mêmes conditions que pour les associations culturelles ;

- tutelle pour certaines opérations patrimoniales (acquisition ou vente d'immeubles) qui doivent être autorisées par arrêté préfectoral ;

- attribution de secours, à partir des biens sous séquestre, à d'anciens membres d'une congrégation.

6) Divers :

- participation à la commission consultative prévue par la loi du 2 janvier 1978 relative au régime de sécurité sociale des ministres du culte et membres des collectivités religieuses ;

- agrément des organismes habilités à désigner les sacrificateurs rituels pour les communautés israélite et musulmane.

7) Relations avec le bureau des cultes des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle :

- transmission à la signature du ministre ou du directeur général des projets de lettres ou d'actes réglementaires préparés à Strasbourg par le bureau des cultes des départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle ; liaison avec les services financiers et comptables pour le suivi du budget du service des cultes concordataires ;

- préparation et transmission au Conseil d'Etat de projets de décret rédigés à partir des éléments fournis par le bureau de Strasbourg (désaffectation d'édifices culturels, déclaration d'irrégularité de la composition de conseils de fabrique, modification de paroisse).

En 2002, la tutelle des associations culturelles et des congrégations a donné lieu à :

- 8 décrets de reconnaissance légale ;

- 1 décret d'abrogation de reconnaissance légale ;

- 2 décrets approuvant des modifications de statuts ;

- 17 décrets et arrêtés autorisant l'acceptation de libéralités.

Référence 4 : Loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés (J.O. du 3 janvier 1960) extraits.

Article 1er

Suivant les principes définis dans la Constitution, l'Etat assure aux enfants et adolescents dans les établissements publics d'enseignement la possibilité de recevoir un enseignement conforme à leurs aptitudes dans un égal respect de toutes les croyances.

L'Etat proclame et respecte la liberté de l'enseignement et en garantit l'exercice aux établissements privés régulièrement ouverts.

Il prend toutes dispositions utiles pour assurer aux élèves de l'enseignement public la liberté des cultes et de l'instruction religieuse.

Dans les établissements privés qui ont passé un des contrats prévus ci-dessous, l'enseignement placé sous le régime du contrat est soumis au contrôle de l'Etat. L'établissement, tout en conservant son caractère propre, doit donner cet enseignement dans le respect total de la liberté de conscience. Tous les enfants sans distinction d'origine, d'opinions ou de croyance, y ont accès.

Référence 5 : Conseil d'Etat, Avis, Assemblée générale (Section de l'intérieur), n° 346.893, 27 novembre 1989.

Le Conseil d'Etat saisi par le Ministre d'Etat, Ministre de l'Education nationale, de la Jeunesse et des Sports de la question de savoir :

1 - si, compte tenu des principes posés par la Constitution et les lois de la République et eu égard à l'ensemble des règles d'organisation et de fonctionnement de l'école publique, le port de signes d'appartenance à une communauté religieuse est ou non compatible avec le principe de laïcité ;

2 - en cas de réponse affirmative, à quelles conditions des instructions du ministre, des dispositions du règlement intérieur des écoles, collèges et lycées, des décisions des directeurs d'école et chefs d'établissement pourraient l'admettre ;

3 - si l'inobservation d'une interdiction du port de tels signes ou des conditions prescrites pour celui-ci justifieraient le refus d'accueil dans l'établissement d'un nouvel élève, le refus d'accès opposé à un élève régulièrement inscrit, l'exclusion définitive de l'établissement ou du service public de l'éducation, et quelles procédures et quelles garanties devraient alors être mises en oeuvre ;

§ Vu la déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 ;

§ Vu le préambule de la Constitution du 27 octobre 1946 ;

§ Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

§ Vu la convention européenne de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 ;

- § Vu la convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement du 15 décembre 1960 ;
- § Vu le pacte international relatif aux droits civils et politiques ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 ;
- § Vu le pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels ouvert à la signature à New York le 19 décembre 1966 ;
- § Vu la loi du 28 mars 1882 sur l'enseignement primaire obligatoire ;
- § Vu la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire et notamment son article 17 ;
- § Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;
- § Vu l'ordonnance n° 59-45 du 6 janvier 1959 portant prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans ;
- § Vu la loi n° 59-1557 du 31 décembre 1959 sur les rapports entre l'Etat et les établissements d'enseignement privés ;
- § Vu la loi n° 75-620 du 11 juillet 1975 relative à l'éducation ;
- § Vu la loi n° 83-663 du 22 juillet 1983 portant répartition des compétences entre l'Etat et les collectivités territoriales ;
- § Vu la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation ;
- § Vu la loi n° 89-548 du 2 août 1989 relative aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France ;
- § Vu le décret n° 76-1301 du 28 décembre 1976 modifié relatif à l'organisation de la formation dans les écoles maternelles et élémentaires ;
- § Vu le décret n° 85-895 du 21 août 1985 relatif aux conseils de l'éducation nationale dans les départements et les académies ;
- § Vu le décret n° 85-924 du 30 août 1985 relatif aux établissements publics locaux d'enseignement ;
- § Vu le décret n° 85-1284 du 28 novembre 1985 relatif aux conseils de l'éducation nationale dans les régions et départements d'outre-mer ;
- § Vu le décret n° 85-1348 du 18 décembre 1985 relatif aux procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale ;
- § Vu le décret n° 86-164 du 31 janvier 1986 portant organisation administrative et financière des établissements d'enseignement dont la responsabilité et la charge incombent entièrement à l'Etat et portant dispositions diverses applicables aux établissements de second degré municipaux et départementaux ;
- § Vu le décret n° 89-122 du 24 février 1989 relatif aux directeurs d'école ;

Est d'avis de répondre aux questions posées dans le sens des observations ci-après :

1 - Le principe de laïcité trouve l'une de ses premières expressions dans la loi du 28 mars 1882, qui dispose que, dans l'enseignement primaire, l'instruction religieuse est donnée en dehors des édifices et des programmes scolaires et dans l'article 17 de la loi du 30 octobre 1886 sur l'organisation de l'enseignement primaire, aux termes duquel "dans les écoles publiques de tout ordre, l'enseignement est exclusivement confié à un personnel laïque".

Ce principe a été consacré par le préambule de la

Constitution du 27 octobre 1946, qui fait de "l'organisation de l'enseignement public gratuit et laïque à tous les degrés un devoir de l'Etat" et par l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958, qui proclame que "la France est une république ... laïque" et qu' "elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion".

Comme l'indique ce dernier texte, le principe de laïcité implique nécessairement le respect de toutes les croyances, déjà reconnu par l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789, aux termes duquel "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi".

La loi du 9 décembre 1905, tout en procédant à la séparation des Eglises et de l'Etat, a confirmé que "la République assure la liberté de conscience".

Cette liberté, qui doit être regardée comme l'un des principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, s'exerce dans le domaine de l'éducation, dans le cadre des textes législatifs qui définissent la mission du service public et les droits et obligations des élèves et de leurs familles dans les termes suivants :

Article 1er de la loi du 31 décembre 1959 relative aux rapports entre l'Etat et les établissements de l'enseignement privé :

- § "Suivant les principes définis dans la Constitution, l'Etat assure aux enfants et adolescents dans les établissements publics d'enseignement la possibilité de recevoir un enseignement conforme à leurs aptitudes dans un égal respect de toutes les croyances".

Article 1er de la loi du 11 juillet 1975 relative à l'éducation :

- § "Tout enfant a droit à une formation scolaire, qui, complétant l'action de sa famille, concourt à son éducation. Cette formation favorise l'épanouissement de l'enfant, lui permet d'acquérir une culture, le prépare à la vie professionnelle et à l'exercice de ses responsabilités d'homme et de citoyen ... L'Etat garantit le respect de la personnalité de l'enfant et de l'action éducative des familles".

Article 1er de la loi d'orientation sur l'éducation du 10 juillet 1989 : "Le droit à l'éducation est garanti à chacun afin de lui permettre de développer sa personnalité, d'élever son niveau de formation initiale et continue, de s'insérer dans la vie sociale et professionnelle, d'exercer sa citoyenneté ...

Les écoles, les collèges, les lycées et les établissements d'enseignement supérieur ... contribuent à favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes. Ils dispensent une formation adaptée dans ses contenus et ses méthodes aux évolutions technologiques, sociales et culturelles du pays et de son environnement européen et international".

Article 1er de la même loi :

- § "Les obligations des élèves consistent dans l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études ; elles incluent l'assiduité et le respect des règles de fonctionnement et de la vie collective des établissements.
Dans les collèges et les lycées, les élèves disposent, dans le respect du pluralisme et du principe de neutralité, de la liberté d'information et de la liberté d'expression. L'exercice de ces libertés ne peut porter atteinte aux activités d'enseignement ...".

Article 1er deuxième alinéa de la loi du 2 août 1989 relative aux conditions de séjour et d'entrée des étrangers en France :

- § "Les agissements discriminatoires des détenteurs de l'autorité publique, des groupements ou des personnes privées, la provocation à la discrimination, à la haine ou à la violence, la diffamation et l'injure au motif de l'appartenance ou de la non-appartenance à une ethnie, une nation ou une religion sont interdits".

Article 2 de la même loi :

- § " ... L'école ... doit inculquer aux élèves le respect de l'individu, de ses origines et de ses différences".

Enfin, par les conventions internationales susvisées la République française s'est engagée:

- § à garantir à tous les individus se trouvant sur son territoire le droit d'accéder à l'enseignement sans distinction aucune notamment de religion et à prendre les mesures propres à donner effet à un tel droit ;
- § à assurer la liberté de pensée, de conscience et de religion, et la liberté de manifester sa religion ou ses convictions individuellement ou collectivement, en public ou en privé, sous la seule réserve des restrictions prévues par la loi et nécessaires à la protection de la sécurité, de l'ordre et de la santé publics, de la

morale ou des libertés et des droits fondamentaux d'autrui ;

- § à respecter, dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, le droit des parents de faire assurer cette éducation conformément à leurs convictions religieuses ;

- § à prendre les mesures nécessaires pour que l'éducation favorise la compréhension et la tolérance entre tous les groupes raciaux et religieux.

Il résulte des textes constitutionnels et législatifs et des engagements internationaux de la France sus-rappelés que le principe de la laïcité de l'enseignement public, qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect d'une part de cette neutralité par les programmes et par les enseignants et d'autre part de la liberté de conscience des élèves. Il interdit conformément aux principes rappelés par les mêmes textes et les engagements internationaux de la France toute discrimination dans l'accès à l'enseignement qui serait fondée sur les convictions ou croyances religieuses des élèves.

La liberté ainsi reconnue aux élèves comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité.

Son exercice peut être limité, dans la mesure où il ferait obstacle à l'accomplissement des missions dévolues par le législateur au service public de l'éducation, lequel doit notamment, outre permettre l'acquisition par l'enfant d'une culture et sa préparation à la vie professionnelle et à ses responsabilités d'homme et de citoyen, contribuer au développement de sa personnalité, lui inculquer le respect de l'individu, de ses origines et de ses différences, garantir et favoriser l'égalité entre les hommes et les femmes.

Il résulte de ce qui vient d'être dit que, dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels il entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses, mais que cette liberté ne saurait permettre aux élèves d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité,

perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public.

2 - Le port de signes d'appartenance religieuse dans les établissements scolaires peut, en cas de besoin, faire l'objet d'une réglementation destinée à fixer les modalités d'application des principes qui viennent d'être définis, compte tenu de la situation propre aux établissements et dans les conditions énoncées ci-après :

La réglementation de la discipline dans les écoles et notamment des conditions dans lesquelles pourrait être restreint ou interdit, le port par les élèves de signes d'appartenance à une religion, relève, par application de l'article 14 du décret du 28 décembre 1976 et des articles 7 et 25 du décret du 21 août 1985, de la compétence d'une part de l'inspecteur d'académie, qui arrête le règlement-type du département après consultation du Conseil de l'éducation nationale et d'autre part du conseil d'école, qui vote le règlement intérieur, compte tenu des dispositions du règlement-type du département, conformément à l'article 17 bis du même décret du 28 décembre 1976.

Dans les lycées et collèges, cette réglementation est de la compétence du conseil d'administration de l'établissement qui, en vertu de l'article 3 du décret du 30 août 1985 et de l'article 4 du décret du 31 janvier 1986, adopte, sous réserve du contrôle de légalité, le règlement intérieur de l'établissement, lequel "définit les droits et les devoirs de chacun des membres de la communauté scolaire" et "détermine notamment les modalités selon lesquelles sont mis en application :

- § le respect des principes de laïcité et de pluralisme ;
- § le devoir de tolérance et de respect d'autrui dans sa personnalité et dans ses convictions ;
(...)
- § l'obligation pour chaque élève de participer à toutes les activités correspondant à sa scolarité organisées par l'établissement et d'accomplir les tâches qui en découlent ;..."

Le ministre auquel il appartient, au titre de ses pouvoirs hiérarchiques ou de tutelle, de prendre les mesures nécessaires au bon fonctionnement de l'administration placée sous son autorité, peut, par voie d'instructions, définir les orientations ou donner les indications susceptibles de guider les autorités compétentes dans l'élaboration de la réglementation intérieure des établissements scolaires et pour l'application de celle-ci.

3 - Il appartient aux autorités détentrices du pouvoir disciplinaire d'apprécier, sous le contrôle du juge administratif, si le port par un élève, à l'intérieur d'un établissement scolaire public ou dans tout autre lieu où s'exerce l'enseignement, d'un signe d'appartenance religieuse qui méconnaîtrait l'une des conditions énoncées au 1 du présent avis ou la réglementation intérieure de l'établissement, constitue une faute de nature à justifier la mise en oeuvre de la procédure disciplinaire et l'application, après respect des garanties instituées par cette procédure et des droits de la défense, de l'une des sanctions prévues par les textes applicables, de nombre desquelles peut figurer l'exclusion de l'établissement.

L'exclusion d'une école, d'un collège ou d'un lycée est possible, malgré le caractère obligatoire de l'instruction, dès lors que l'instruction de l'enfant peut être donnée, conformément à l'article 3 de l'ordonnance du 6 janvier 1959 portant prolongation de la scolarité obligatoire jusqu'à l'âge de seize ans "soit dans les établissements ou écoles publics ou libres, soit dans les familles par les parents, ou l'un d'entre eux, ou toute personne de leur choix", et que notamment l'élève peut être inscrit au centre public d'enseignement par correspondance, comme le prévoit d'ailleurs expressément le décret du 18 décembre 1985 relatif aux procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées ou les établissements d'éducation spéciale.

Le directeur d'école, conformément à l'article 20 du décret du 28 décembre 1976 et à l'article 2 du décret du 24 février 1989, et le chef d'établissement, conformément aux articles 8 et 9 du décret du 30 août 1985, sont responsables de l'ordre dans l'établissement et de son bon fonctionnement. Ils doivent notamment veiller à l'application du règlement intérieur. Ils peuvent dans la mesure et pour la durée nécessaires au rétablissement du déroulement normal des enseignements et de l'ordre dans l'établissement, refuser l'admission dans l'établissement ou à l'un des enseignements d'un élève régulièrement inscrit dont comportement perturberait gravement le fonctionnement du service public, ou dont l'attitude a entraîné le déclenchement de poursuites disciplinaires, dans l'attente de la décision de l'autorité compétente. Un refus d'admission d'un élève mineur ne peut être exécuté sans que ses parents ou ses représentants légaux en aient été préalablement avertis.

Un refus d'admission dans une école d'un élève nouvellement inscrit ou un refus d'inscription dans un collège ou un lycée ne serait justifié que par le risque d'une menace pour l'ordre dans l'établissement ou pour le fonctionnement normal du service de l'enseignement.

Référence 6 : Extrait du rapport parlementaire sur la question du port des signes religieux à l'école (Président et Rapporteur, M. Jean-Louis DEBRÉ, 4 décembre 2003)

L'encadrement juridique du port, par les élèves, de signes religieux dans les établissements scolaires

En 1989, ont éclaté dans les établissements scolaires des incidents liés à la volonté de jeunes filles de porter le foulard en classe, en tant que signe d'appartenance religieuse.

Le 6 novembre 1989, au nom du gouvernement, le ministre de l'éducation nationale, de la jeunesse et des sports a saisi le vice-président du Conseil d'Etat d'une demande d'avis sur la question de savoir :

- *« si compte tenu des principes posés par la Constitution et les lois de la République et eu égard à l'ensemble des règles d'organisation et de fonctionnement de l'école publique, le port de signes d'appartenance religieuses est ou non compatible avec le principe de laïcité ;*

- *en cas de réponse affirmative, à quelles conditions des instructions du ministre, des dispositions du règlement intérieur des écoles, collèges et lycées, des décisions des directeurs d'école et chefs d'établissement pourraient l'admettre ;*

- *si l'observation d'une interdiction du port de tels signes ou des conditions prescrites pour celui-ci justifieraient le refus d'accueil dans l'établissement d'un nouvel élève, le refus d'accès opposé à un élève régulièrement inscrit, l'exclusion définitive de l'établissement ou du service public de l'éducation, et quelles procédures et quelles garanties devraient alors être mises en œuvre. »*

Le Conseil d'Etat a, en premier lieu, rappelé que *« le principe de laïcité de l'enseignement public, qui est un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part de cette neutralité par les programmes et par les enseignants et d'autre part la liberté de conscience des élèves ».*

Il a ensuite affirmé que *« dans les établissements scolaires, le port, par les élèves, de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses ».*

Néanmoins, il a assorti cette liberté d'un certain nombre de réserves, limitativement déterminées, pour lesquelles il admet une interdiction ponctuelle. Est ainsi prohibé, le port de signes religieux qui, soit par *« leur nature »*, soit par *« les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif »* :

- *« constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande » ;*

- *« porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative » ;*

- *« compromettraient gravement leur santé ou leur sécurité » ;*

- *« perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatifs des enseignants » ;*

- *« troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement du service public ».*

Le Conseil d'Etat a aussi précisé qu'il est possible, en cas de besoin, de réglementer les modalités d'application de ces principes. Cependant, cette réglementation ne doit pas être édictée au niveau national, mais figurer dans les règlements intérieurs, adoptés par les conseils d'administration des collèges et des lycées. Les procédures disciplinaires incombent aux directeurs et chefs d'établissement : ainsi, des sanctions disciplinaires, comme l'exclusion des élèves, peuvent être prises, sous le contrôle du juge administratif.

Il ressort de cet avis que l'autorisation du port, par un élève, d'un signe religieux à l'école est la règle et son interdiction, l'exception. Le Conseil d'Etat s'inscrit donc dans la logique de sa jurisprudence classique selon laquelle sont censurées les interdictions générales et absolues.

Il convient de souligner, en premier lieu, que dans cette affaire, le juge a été confronté à la question de la signification du signe religieux, et notamment au problème de la signification du port du foulard au regard des droits de la femme. Comme l'a souligné M. Rémy Schwartz, maître des requêtes au Conseil d'Etat, lors de son audition par la mission :

« Cette question a été la plus difficile pour le juge puisqu'il a affirmé le nécessaire respect de l'égalité entre les sexes, ce qui est vraiment consubstantiel au principe de laïcité et même consubstantiel à la conception républicaine de la société. Mais il s'est heurté en même temps à une grande difficulté qui est d'interpréter les signes religieux et d'interpréter le sens donné par des religions à des signes. Or, le juge dans un Etat laïque est, d'une façon plus générale, démuné lorsqu'il doit définir ce qu'est une religion et ce qu'est un fait religieux. (...) Le juge, même s'il avait conscience que certains foulards révélaient une situation d'inégalité de la femme sans doute peu acceptable dans la République, s'est heurté aux limites de son rôle en estimant qu'il ne pouvait donner une signification aux signes religieux. »

En second lieu, le Conseil d'Etat établit une distinction très claire entre « *un signe religieux ostentatoire* » et « *le port ostentatoire d'un signe religieux* ». Le juge refuse en effet de considérer qu'un signe est, en lui-même, ostentatoire : ce n'est pas le signe qui est ou peut être ostentatoire, mais bien son port et donc le comportement qui en résulte.

Le Conseil d'Etat a été amené, dans sa jurisprudence à réaffirmer cette position de principe, tout en précisant progressivement les circonstances dans lesquelles le port de signes religieux peut être interdit et sanctionné.

Ainsi dans un arrêt *Kherouaa* du 2 novembre 1992, le Conseil d'Etat a annulé la disposition du règlement intérieur d'un collège portant interdiction générale du port de signes religieux et, en conséquence, la décision d'exclusion prononcée par le proviseur à l'encontre de trois jeunes filles qui avaient porté le voile. Comme le relève le commissaire du gouvernement M. Yann Aguila, cet arrêt « *n'a jamais été un feu vert donné au port du foulard* ». Il confirme que chaque cas est apprécié en fonction de circonstances concrètes : seules des modalités d'interdiction fondées sur les cas visés par l'avis du Conseil d'Etat sont recevables. Ainsi, dans un arrêt *Yilmaz* du 14 mars 1994, le juge administratif a annulé une disposition du règlement intérieur d'un lycée d'Angers qui prévoyait qu'« *aucun élève ne sera admis en salle de cours, en étude ou au réfectoire, la tête couverte* ».

En revanche, dans un arrêt *Aoukili* du 10 mars 1995, le juge a confirmé la décision d'exclusion de deux élèves ayant refusé d'enlever leur voile en cours de gymnastique. Outre l'argument de la sécurité et du bon déroulement des cours, l'arrêt retient que le père, en distribuant des tracts et en médiatisant l'affaire, a aggravé le trouble à l'ordre public. Dans le même sens, une décision *Epoux Wisaadane* du 27 novembre 1996 valide la sanction d'absences répétées aux cours d'éducation physique. Dans un arrêt *Ait Ahmad* du 20 octobre 1999, le juge a précisé que l'administration n'a pas à vérifier si, au cas par cas, la tenue vestimentaire de chaque élève est adéquate à une activité précise. Les décisions en la matière peuvent résulter de l'application de règles générales dans l'établissement, notamment dans le cas où le port de signes religieux pose un problème de sécurité des élèves (cours de technologie, d'éducation physique ou de sciences de la vie et de la terre).

Dans les arrêts *Ligue islamique du Nord*, et *Epoux Tlaouziti* du 27 novembre 1996, le Conseil d'Etat a relevé que la participation à des mouvements de protestation par des élèves a gravement troublé le fonctionnement normal de l'établissement et justifié leur exclusion.

Au vu de cette jurisprudence, votre Président souhaite nuancer l'affirmation selon laquelle le port de signes religieux à l'école a donné lieu à des jurisprudences contradictoires. Des analyses trop rapides ont conduit certains commentateurs à conclure que l'arrêt *Kherouaa* était un feu vert donné au foulard, et l'arrêt *Aoukili* son interdiction. Comme le montrent ces différents arrêts, la jurisprudence du Conseil d'Etat, depuis 15 ans, a été parfaitement cohérente avec l'avis rendu en 1989.

Cependant sa mise en œuvre est complexe pour les chefs d'établissement qui doivent motiver suffisamment et correctement leurs décisions de renvoi. C'est ainsi que pour des faits identiques, le Conseil d'Etat a pu rendre des décisions contraires, en raison de simples différences dans les motivations des décisions de renvoi, ce qui a accru le sentiment d'incompréhension du système juridique actuel.

Une circulaire du ministre de l'éducation nationale a été prise le 12 décembre 1989 pour développer les conclusions de cet avis. Elle reprend la position de principe du Conseil d'Etat. Cependant, cette circulaire n'est pas dépourvue d'ambiguïté puisque, tout en admettant la possibilité du port, par les élèves, de signes religieux dans les écoles, elle indique qu'en cas de conflit « *le dialogue doit être immédiatement engagé avec le jeune et ses parents afin que, dans l'intérêt de l'élève et le souci du bon fonctionnement de l'école, il soit renoncé au port de ces signes* ». Par conséquent, les chefs d'établissement se trouvent dans la position délicate de devoir admettre le port de signes religieux dans les écoles, tout en faisant en sorte, qu'en pratique, il n'y en ait pas...

Pour répondre aux inquiétudes des chefs d'établissement, une seconde circulaire du 20 septembre 1994 a été prise. La position adoptée à l'égard du port de signes religieux est plus ferme que celle de 1989. En effet, elle établit tout d'abord une distinction entre signes *ostentatoires* et signes *discrets*, mais surtout, elle introduit l'idée que certains signes peuvent être ostentatoires en eux-mêmes en préconisant l'interdiction de « *signes si ostentatoires que leur signification est précisément de séparer certains élèves des règles de la vie commune.* » La position de cette circulaire inverse dès lors les solutions de 1989 : le principe est l'interdiction et l'on ouvre, ensuite, un espace de liberté aux seuls signes discrets.

Malgré cette interprétation plus ferme des principes, le Conseil d'Etat a considéré, dans un arrêt « *association Un Sysiphe* » du 10 juillet 1995, que le ministre de l'éducation nationale s'était borné à donner, dans la circulaire, son interprétation de la laïcité, sans qu'aucune de ses dispositions n'ait de valeur normative. Selon cet arrêt, la circulaire n'avait donc qu'une *valeur interprétative*, non susceptible de remettre en cause la position du Conseil d'Etat.

Lors de son audition, M. Claude Durand-Prinborgne, juriste de droit public, ancien responsable de l'enseignement scolaire et ancien recteur, spécialiste des aspects juridiques de la laïcité, a ainsi rappelé que la circulaire de 1994 n'avait pas modifié le régime juridique existant : « *L'actuel vice-président du Conseil d'Etat, au moment de l'intervention de la circulaire Bayrou, en 1994, en a livré, au journal « La Croix », une critique assez sévère. Il y voyait une tentative pour glisser de la notion de « port ostentatoire » à celle de « signe ostentatoire ». Si le Conseil d'Etat n'a pas annulé, dans son arrêt suivant, cette circulaire c'est qu'il l'a considérée comme purement interprétative, comme non créatrice de droit et donc comme non illégale. Mais il ne l'en a pas moins écartée de sa jurisprudence postérieure ! Le Conseil d'Etat reste attaché à la notion de comportement.* »

Par conséquent, il n'existe, en droit positif, aucune règle juridique encadrant le port, par les élèves, de signes religieux dans les écoles, autre que la jurisprudence administrative.

Référence 7 : Conseil d'Etat, 2 novembre 1992, Kherouaa, req. n° 130394, M. Kessler, Commissaire du gouvernement

Vu la requête, enregistrée au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat le 25 octobre 1991, présentée pour M. Mostépha Kherouaa et Mme Fatima Kachour, demeurant à Montfermeil (93370), et pour M. Satilmis Baló et Mme Leyze Kizic, demeurant à Montfermeil (93370) ; les requérants demandent au Conseil d'Etat d'annuler un jugement du 2 juillet 1991 en tant que par ce jugement le tribunal administratif de Paris a rejeté leurs demandes tendant à l'annulation de la décision du conseil d'administration du collège Jean Jaurès de Montfermeil en date du 28 septembre 1990, interdisant le port du "foulard islamique", et des décisions du 14 décembre 1990 par lesquelles le conseil de discipline dudit collège a définitivement exclu leurs filles Samira Kherouaa, Hatice et Ayse Baló de cet établissement, ensemble les décisions du recteur de l'académie de Créteil du 11 mars 1991 confirmant lesdites décisions ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu :

- le rapport de M. Roger-Lacan, Auditeur,

- les observations de Me Gauzès, avocat de M. Kherouaa et autres ,

- les conclusions de M. Kessler, Commissaire du gouvernement ;

Sur les conclusions dirigées contre l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil :

Considérant qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen du 26 août 1789 : "Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leur manifestation ne trouble pas l'ordre public établi par la loi." ; qu'aux termes de l'article 2 de la Constitution du 4 octobre 1958 : "La France est une République indivisible, laïque, démocratique et sociale. Elle assure l'égalité devant la loi de tous les citoyens sans distinction d'origine, de race ou de religion. Elle respecte toutes les croyances" ; qu'aux termes de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1989 susvisée : "Dans les collèges et lycées, les élèves disposent, dans le respect du pluralisme et du principe de neutralité, de la liberté d'information et de la liberté d'expression. L'exercice de ces libertés ne peut porter atteinte aux activités d'enseignement." ;

Considérant que le principe de la laïcité de l'enseignement public qui résulte notamment des dispositions précitées et qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants et, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves ; qu'il interdit conformément aux principes rappelés par les mêmes textes et les engagements internationaux de la France toute discrimination dans l'accès à l'enseignement qui serait fondée sur les convictions ou croyances religieuses des élèves ; que la liberté ainsi reconnue aux élèves comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité ; que, dans les établissements scolaires, le port par les élèves de signes par lesquels ils entendent manifester leur appartenance à une religion n'est pas par lui-même incompatible avec le principe de laïcité, dans la mesure où il constitue l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses, mais que cette liberté ne saurait permettre aux élèves d'arborer des signes d'appartenance religieuse qui, par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif, constitueraient un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, porteraient atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou d'autres membres de la communauté éducative, compromettraient leur santé ou leur sécurité, perturberaient le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, enfin troubleraient l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement normal du service public ;

Considérant que l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil, dans la rédaction qui lui a été donnée par une décision du 30 novembre 1990, dispose que "le port de tout signe distinctif, vestimentaire ou autre, d'ordre religieux, politique ou philosophique est strictement interdit" ; que, par la généralité de ses termes, ledit article institue une interdiction générale et absolue en méconnaissance des principes ci-dessus rappelés et notamment de la liberté d'expression reconnue aux élèves et garantie par les principes de neutralité et de laïcité de l'enseignement public ; que les requérants sont, par suite, fondés à en demander l'annulation ;

Sur les conclusions dirigées contre les décisions du recteur de l'académie de Créteil en date du 11 mars 1991, confirmant les décisions du conseil de discipline du collège Jean Jaurès de Montfermeil, prononçant l'exclusion définitive de Mlles Samira Kherouaa, Hatice et Ayse Baló :

Sans qu'il soit besoin de statuer sur l'autre moyen invoqué au soutien desdites conclusions :

Considérant qu'à la suite de l'entrée en vigueur des dispositions précitées de l'article 13 du règlement intérieur du collège, les filles des requérants se sont vu refuser l'accès aux salles de classe et aux cours d'éducation physique, puis ont été définitivement exclues du collège au motif que le port d'un foulard couvrant leur chevelure constituait une violation desdites dispositions ; qu'ainsi, sans qu'il soit établi ni même allégué que les conditions dans lesquelles était porté en l'espèce un foulard qualifié de signe d'appartenance religieuse aient été de nature à conférer au port de ce foulard par les intéressées le caractère d'un acte de pression, de provocation, de prosélytisme ou de propagande, à porter atteinte à la dignité, à la liberté, à la santé ou à la sécurité des élèves, ou à perturber l'ordre dans l'établissement ou le déroulement des activités d'enseignement, les décisions d'exclusion contestées ont été prises sur le seul fondement des dispositions de l'article 13 du règlement intérieur qui sont, en raison de la généralité de leurs termes, illégales, ainsi qu'il a été dit ci-dessus ; que, par suite, lesdites décisions sont elles-mêmes entachées d'excès de pouvoir ;

Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède que M. Kherouaa, Mme Kachour, M. Baló et Mme Kizic sont fondés à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Paris a rejeté leurs conclusions tendant à l'annulation de l'article

13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil et des décisions du recteur de l'académie de Créteil confirmant les décisions d'exclusion de ce collège prises en ce qui concerne leurs filles Samira Kherouaa et Hatice et Ayse Balo ;

DECIDE :

Article 1er : Le jugement du tribunal administratif de Paris en date du 2 juillet 1991 est annulé en tant qu'il rejette les conclusions de M. Kherouaa, de Mme Kachour, de M. Balo et de Mme Kizic tendant à l'annulation de l'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil et des décisions d'exclusion prises à l'encontre de leurs filles Samira, Hatice et Ayse.

Article 2 : L'article 13 du règlement intérieur du collège Jean Jaurès de Montfermeil dans sa rédaction adoptée le 30 novembre 1990 et les décisions du recteur de l'académie de Créteil du 11 mars 1991 confirmant les décisions du 14 décembre 1990 par lesquelles le conseil de discipline dudit collège a définitivement exclu Mlles Samira Kherouaa, Hatice et Ayse Balo de cet établissement sont annulés.

Dans ses conclusions sur l'arrêt Kherouaa, le Commissaire du Gouvernement Kessler avait pris la position suivante (extraits) :

"La Cour Européenne des Droits de l'Homme fait preuve de beaucoup de réserves et d'un grand pragmatisme ; sans y être contraint et paradoxalement, le Conseil d'Etat a, au nom d'un droit d'interprétation nationale de la convention, fait prévaloir une interprétation de cette convention contraire aux conceptions de notre tradition juridique nationale. A s'en tenir donc à une interprétation, sans extrapolation abusive des textes pertinents, tant de droit interne que de droit international, rien ne nécessitait que fut remise en cause une conception traditionnelle du principe de laïcité. Rien n'imposait que l'on abandonnât, au profit d'une laïcité dite pluraliste et tolérante la conception traditionnelle de la laïcité qui prévalait en France, celle qui, apaisée après avoir été militante, s'est pratiquée sans trop de heurt pendant plusieurs décennies..."

Il nous semble qu'elle n'était pas sans quelque vertu, cette conception traditionnelle de la laïcité, expression en matière religieuse, du principe général de neutralité de l'Etat lui-même décliné du principe d'égalité devant la loi.

Cette conception de la laïcité est fondée sur l'idée que tenir la religion hors des services publics est le plus sûr et peut-être le seul moyen d'assurer véritablement la neutralité de ceux-ci et donc la liberté de conscience.

La plus parfaite manière d'être neutre est d'ignorer ou plus exactement, de s'imposer par un effort délibéré de volonté, un devoir d'ignorance afin de n'accepter de connaître du religieux que ce qui est nécessaire pour l'identifier comme tel et ne risquer de blesser inutilement aucune conviction.

Cette laïcité dont il nous paraît que l'on pourrait assez justement soutenir qu'elle est la solution française à la question du respect de la liberté de conscience par les institutions étatiques ...

Si la laïcité de l'Etat est, comme nous le pensons, non une limite à la liberté de conscience mais la condition de celle-ci, vouloir opposer l'un à l'autre n'a plus de sens et il faut refuser d'entrer en la matière dans le raisonnement (appliqué en matière de police) qui passe par l'affirmation d'une liberté publique à la prohibition des interdictions générales et absolues..."

Proposant que la jurisprudence applicable aux enseignants soit transposée aux élèves (cette jurisprudence interdit purement et simplement le port du voile), le Commissaire du Gouvernement ajoutait :

"Nous ne comprenons pas, comme d'ailleurs de nombreux commentateurs, ce refus de principe de donner un sens au port d'un insigne au motif qu'il serait religieux. Donner du sens est ce que fait tous les jours un Juge, un sens à un mot, une parole, un sens à un comportement, et c'est la nature même de l'acte jugé.

Pourquoi la circonstance qu'un insigne soit qualifié de religieux suffirait-elle pour faire obstacle par principe à une recherche de signification, recherche qui est une opération de qualification juridique et du droit.

Vous êtes donc tout à fait fondé à chercher à dire le cas échéant ce que signifie un symbole religieux, ce qu'il signifie pour ceux qui l'arbovent et ce qu'il signifie pour ceux qui le perçoivent (et découvrir éventuellement ceux qui s'avancent masqués derrière les apparences du religieux)..."

Il faudrait bien alors accepter de donner un sens aux choses.

Pour ce qui nous concerne, nous nous reconnaissons ce droit et pour ce qui est de l'insigne religieux aujourd'hui en cause, nous soutiendrons qu'il a eu au moins trois significations :

- la signification d'un acte de prosélytisme et de pression sur les coreligionnaires ou supposés tels de celles qui arbovent ce foulard,
- une signification politique,
- la signification de l'affirmation par celles qui le portent d'un système de valeurs incompatibles avec l'ordre public au sens précédemment exposé...

Le port du foulard islamique conçu comme un impératif religieux renvoie nécessairement à une autre conception inéluctablement opposée du statut de la femme et de la nature de ses rapports avec les éléments masculins de la société. On pourrait évidemment soutenir que cette conception du rôle et du statut de la femme a pour objet de protéger sa dignité, dignité autrement définie mais qui devrait être regardée, au nom d'une certaine idée de l'égalité entre les cultures comme toute aussi estimable et donc admissible. Nous refusons un tel relativisme et ses conséquences. Il faut affirmer qu'il n'y a pas de dignité dans l'inégalité, et l'asservissement même revendiqué, affirmer aussi qu'un individu n'a pas le droit de renoncer à sa dignité. Un libéralisme qui devient trop synchrétique se dégrade en une tolérance sans principe et rapidement, c'est à la notion même de dignité de la personne humaine que l'on ne sait plus donner de sens ".

Référence 8 : Conseil d'Etat, 20 octobre 1999, Ait Ahmad, M. Schwartz, Commissaire du gouvernement

Vu le recours, enregistré le 24 juillet 1996 au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat, présenté par le ministre de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche ; le ministre de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler l'arrêt en date du 2 mai 1996 par lequel la cour administrative d'appel de Nancy a 1/ réformant le jugement du 12 septembre 1995 du tribunal administratif de Nancy, ramené de 50 000 à 10 000 F l'indemnité au paiement de laquelle a été condamné l'Etat, 2/ rejeté le surplus des conclusions de son recours tendant à l'annulation des articles 2 et 3 dudit jugement par lequel le tribunal administratif de Nancy a, d'une part, annulé l'arrêt du 8 juin 1995 par lequel le recteur de l'académie de Nancy-Metz a confirmé l'exclusion définitive de Mlle Salwa Ait Ahmad prononcée le 15 décembre 1994 par le conseil de discipline du collège du Haut-de-Penoy de Vandoeuvre-lès-Nancy et, d'autre part, condamné l'Etat à verser à M. et Mme Ait Ahmad une indemnité de 50 000 F en réparation du préjudice subi du fait de cette exclusion ainsi qu'une somme de 2 000 F au titre des frais engagés par eux et non compris dans les dépens, 3/ condamné l'Etat à verser à M. et Mme Ait Ahmad une somme de 2 000 F au titre des frais engagés par eux et non compris dans les dépens ;

2°) de renvoyer l'affaire devant une cour administrative d'appel ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la Convention internationale des droits de l'enfant ;

Vu la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989 ;

Vu le décret n° 85-924 du 30 août 1985 ;

Vu le décret n° 85-1348 du 18 décembre 1985 ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Pignerol, Auditeur,

- les observations de la SCP Ryziger, Bouzidi, avocat de M. et Mme Ait Ahmad,

- les conclusions de M. Schwartz, Commissaire du gouvernement ;

Sans qu'il soit besoin d'examiner les autres moyens du recours ;

Considérant que l'exercice de la liberté d'expression et de manifestation de croyances religieuses ne fait pas obstacle à la faculté pour les chefs des établissements d'enseignement et, le cas échéant, les enseignants, d'exiger des élèves le port de tenues compatibles avec le bon déroulement des cours, notamment en matière de technologie et d'éducation physique et sportive ; qu'ainsi, la cour administrative d'appel a entaché son arrêt d'une erreur de droit en exigeant que l'administration justifie l'interdiction du port du foulard en cours d'éducation physique ou technologique en établissant, dans chaque cas particulier, l'existence d'un danger pour l'élève ou pour les autres usagers de l'établissement ; que l'arrêt attaqué doit dès lors être annulé ;

Considérant qu'aux termes de l'article 11 de la loi susvisée du 31 décembre 1987, le Conseil d'Etat, s'il prononce l'annulation d'une décision d'une juridiction administrative statuant en dernier ressort, peut "régler l'affaire au fond si l'intérêt d'une bonne administration de la justice le justifie"; que, dans les circonstances de l'espèce, il y a lieu de régler l'affaire au fond ;

Considérant qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus que c'est à tort que le tribunal administratif de Nancy s'est fondé sur la seule circonstance que l'administration n'avait pas justifié l'interdiction du port du foulard en cours d'éducation physique ou technologique en établissant l'existence d'un danger pour l'élève ou pour les autres usagers de l'établissement pour annuler la décision du 8 juin 1995 par laquelle le recteur de l'académie de Nancy-Metz a confirmé l'exclusion définitive de Mlle Salwa Ait Ahmad prononcée le 15 décembre 1994 par le conseil de discipline du collège du Haut-de-Penoy de Vandoeuvre-lès-Nancy ;

Considérant, toutefois, qu'il appartient au Conseil d'Etat, saisi par l'effet dévolutif de l'appel, d'examiner les autres moyens invoqués par M. et Mme Ait Ahmad devant le tribunal administratif de Nancy ;

Considérant qu'aux termes du deuxième alinéa de l'article 31 du décret du 30 août 1985 susvisé, relatif aux établissements publics locaux d'enseignement : "Toute décision prise par le conseil de discipline peut être déférée, dans un délai de huit jours, au recteur d'académie, soit par la famille ou l'élève s'il est majeur, soit par le chef d'établissement. Le recteur d'académie décide après avis d'une commission académique réunie sous sa présidence" ; qu'aux termes du dernier alinéa de l'article 8 du décret susvisé du 18 décembre 1985 relatif aux procédures disciplinaires dans les collèges, les lycées et les établissements d'éducation spéciale : "La décision du recteur doit intervenir dans un délai d'un mois à compter de la date de réception du recours" ; que le retrait par le recteur de l'académie de Nancy-Metz de sa première décision, en date du 16 janvier 1995, rejetant le recours hiérarchique formé par M. et Mme Ait Ahmad à l'encontre de la décision du conseil de discipline du 15 décembre 1994 n'a pas eu pour effet de retirer également celle-ci ; que le recteur restait donc saisi du recours hiérarchique qu'il a finalement rejeté par la décision attaquée du 8 juin 1995 prise après une nouvelle consultation de la commission académique d'appel ; que la circonstance que le recteur n'ait, en définitive, pas statué sur ce recours dans le délai d'un mois prévu par le décret précité du 18 décembre 1985 est sans incidence sur la légalité de la décision attaquée dès lors ce délai n'a pas été imparti à l'autorité administrative à peine de nullité ;

Considérant que si le paragraphe 5 du règlement intérieur du collège du Haut-de-Penoy de Vandoeuvre-lès-Nancy interdit le port des signes ostentatoires constitutifs d'éléments de prosélytisme ou de discrimination, cette disposition n'a ni pour objet ni pour effet d'interdire de manière générale et absolue le port de signes d'appartenance religieuse dans l'établissement ; qu'ainsi, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que la décision d'exclusion aurait été prise sur le fondement d'un règlement illégal ;

Considérant que le foulard par lequel Mlle Salwa Ait Ahmad entendait exprimer ses convictions religieuses ne saurait être regardé comme un signe présentant par sa nature un caractère ostentatoire ou revendicatif, et dont le port constituerait dans tous les cas un acte de pression ou de prosélytisme ;

Considérant toutefois qu'il ressort des pièces du dossier que Mlle Salwa Ait Ahmad a refusé d'ôter son foulard en cours d'éducation physique et de technologie ; qu'il résulte de ce qui a été dit ci-dessus qu'elle a ainsi refusé de porter une tenue compatible avec le bon déroulement des enseignements en cause et qu'elle a, par suite, excédé les limites du droit d'exprimer et de manifester ses croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires ; que la sanction de l'exclusion définitive qui lui a été infligée était légalement justifiée par les faits ainsi relevés à son encontre ; qu'ainsi, la décision du recteur en date du 8 juin 1995 n'est pas entachée d'illégalité et n'est donc pas constitutive d'une faute de nature à engager la responsabilité de l'Etat ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que le ministre de l'Education nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche est fondé à soutenir que c'est à tort que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Nancy a, d'une part, annulé l'arrêté du 8 juin 1995 du recteur de l'académie de Nancy-Metz et, d'autre part, condamné l'Etat à verser à M. et Mme Ait Ahmad une indemnité de 50 000 F en réparation du préjudice subi du fait de cette exclusion ;

DECIDE :

Article 1er : L'arrêt de la cour administrative d'appel de Nancy en date du 2 mai 1996 et les articles 2 et 3 du jugement du tribunal administratif de Nancy en date du 12 septembre 1995 sont annulés.

Référence 9 : Conseil d'Etat, 14 avril 1995, Koen, M. Aguila, Commissaire du gouvernement.

Vu la requête sommaire et le mémoire complémentaire, enregistrés au secrétariat du Contentieux du Conseil d'Etat les 8 avril 1994 et 2 août 1994, présentés pour M. Yonathan Koen, demeurant à Nice (06100) ; M. Koen demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler un jugement du tribunal administratif de Nice du 7 décembre 1993, rejetant sa requête tendant à l'annulation de son bulletin scolaire du 1er trimestre de l'année 1991-1992, du refus d'admission en classe préparatoire que lui a opposé le proviseur du lycée Masséna à Nice au titre de l'année scolaire 1992-1993, des dispositions du règlement intérieur de ce lycée et de différentes décisions dudit proviseur ;

2°) d'annuler pour excès de pouvoir l'ensemble de ces décisions ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution du 4 octobre 1958 ;

Vu la loi du 28 mars 1882 relative à l'enseignement primaire ;

Vu la loi du 9 décembre 1905 concernant la séparation des Eglises et de l'Etat ;

Vu l'ordonnance n° 59-45 du 6 janvier 1959 portant prolongation de la scolarité obligatoire ;

Vu la loi du 31 décembre 1973, autorisant la ratification de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le décret du 3 mai 1974, portant ratification de cette convention ;

Vu la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989, notamment son article 10 ;

Vu la loi du 2 juillet 1990, autorisant la ratification de la convention relative aux droits de l'enfant, et le décret du 3 octobre 1990 portant publication de cette convention ;

Vu le décret n° 85-924 du 30 août 1985 modifié ;

Vu le code des tribunaux administratifs et des cours administratives d'appel ;

Vu l'ordonnance n° 45-1708 du 31 juillet 1945, le décret n° 53-934 du 30 septembre 1953 et la loi n° 87-1127 du 31 décembre 1987 ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Roger-Lacan, Maître des Requêtes,
- les observations de Me Roger, avocat de M. Koen,
- les conclusions de M. Aguila, Commissaire du gouvernement ;

Sur les conclusions relatives à l'appréciation portée sur le bulletin scolaire de M. Koen :

Considérant qu'une telle appréciation n'est pas détachable de la décision prise en fin d'année scolaire sur l'orientation de l'élève, et du refus d'admission en classe préparatoire dont M. Koen demande l'annulation ; qu'ainsi, elle n'est pas susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de l'article 7 du règlement intérieur du lycée Masséna de Nice :

Considérant qu'il ressort des pièces du dossier que M. Koen, qui était élève de seconde au lycée Masséna de Nice au cours de l'année scolaire 1989-1990, a pris connaissance du règlement intérieur de l'établissement à l'occasion de son inscription dans cette classe c'est-à-dire dès le mois de septembre 1989 ; que ledit article n'a pas été modifié depuis cette date ; qu'ainsi les conclusions de M. Koen, tendant à l'annulation dudit article, présentées le 5 février 1993, sont tardives et par suite irrecevables ;

Sur les conclusions dirigées contre la décision contenue dans la lettre du proviseur du lycée Masséna en date du 23 juin 1992 :

Considérant que, par cette lettre, le proviseur du lycée Masséna a fait connaître aux parents de M. Koen que leur fils ne pourrait être inscrit en classe préparatoire au cours de l'année 1992-1993 pour le double motif que son dossier d'inscription était incomplet faute de comporter l'acceptation du règlement intérieur et qu'il n'était pas possible de dispenser M. Koen de l'assistance aux cours du samedi matin comme cela avait pu être fait pendant sa scolarité de second cycle ;

Sur le moyen tiré de l'absence de disposition législative ou réglementaire imposant l'acceptation par l'élève du règlement intérieur :

Considérant que l'article 3 du règlement intérieur pouvait, même en l'absence de disposition législative ou réglementaire instituant une telle procédure, soumettre la possibilité d'une admission définitive dans l'établissement à l'acceptation du règlement intérieur par l'élève, et par ses parents dans le cas d'un élève mineur ;

Sur le moyen tiré de la violation des textes garantissant les libertés de conscience et de culte :

Considérant, en premier lieu, qu'aux termes de l'article 10 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen du 26 août 1789 :

"Nul ne doit être inquiété pour ses opinions, même religieuses, pourvu que leurs manifestations ne troublent pas l'ordre public établi par la loi" ; qu'aux termes de l'article 9 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : "Toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion ; ce droit implique (...) la liberté de manifester sa religion ou sa conviction individuellement ou collectivement, en public ou en privé, par le culte, l'enseignement, les pratiques et l'accomplissement des rites" ; qu'aux termes de l'article 1er de la loi du 9 décembre 1905 "La République assure la liberté de conscience. Elle garantit le libre exercice des cultes sous les seules restrictions édictées ci-après dans l'intérêt de l'ordre public" ; Considérant, en second lieu, qu'aux termes du préambule de la Constitution du 7 octobre 1946 : "La Nation garantit l'égal accès de l'enfant et de l'adulte ... à l'instruction. L'organisation de l'enseignement laïque et gratuit à tous les degrés est un devoir de l'Etat" et qu'aux termes de l'article 2 du protocole additionnel n° 1 à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : "Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assumera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques." ;

Considérant, en troisième lieu, qu'aux termes de l'article 10 de la loi du 10 juillet 1989 susvisée : "Les obligations des élèves consistent dans l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études ; elles incluent l'assiduité et le respect des règles de fonctionnement et de la vie collective des établissements" ; qu'aux termes de l'article 3-5 ajouté au décret du 30 août 1985 par l'article 8 du décret du 18 février 1991 : "L'obligation d'assiduité mentionnée à l'article 10 de la loi du 10 juillet 1989 susvisée consiste, pour les élèves, à se soumettre aux horaires d'enseignement définis par l'emploi du temps de l'établissement ; elle s'impose pour les enseignements obligatoires et pour les enseignements facultatifs dès lors que les élèves se sont inscrits à ces derniers. - Les élèves doivent accomplir les travaux écrits et oraux qui leur sont demandés par les enseignants, respecter le contenu des programmes et se soumettre aux modalités de contrôle des connaissances qui leur sont imposées ... - Le règlement intérieur de l'établissement détermine les modalités d'application du présent article" ; qu'enfin aux termes de l'article 7 du règlement intérieur du lycée Masséna de Nice : "L'assistance à tous les cours figurant à l'emploi du temps est obligatoire jusqu'à la fin de l'année scolaire. En particulier, les dates de libération des candidats aux différents examens sont à respecter scrupuleusement" ; que les dispositions réglementaires précitées n'ont pas eu pour objet et ne sauraient avoir légalement pour effet d'interdire aux élèves qui en font la demande de bénéficier individuellement des autorisations d'absence nécessaires à l'exercice d'un culte ou à la célébration d'une fête religieuse dans le cas où ces absences sont compatibles avec l'accomplissement des tâches inhérentes à leurs études et avec le respect de l'ordre public dans l'établissement ;

Considérant toutefois que les contraintes inhérentes au travail des élèves en classe de mathématiques supérieures font obstacle à ce qu'une scolarité normale s'accompagne d'une dérogation systématique à l'obligation de présence le samedi, dès lors que l'emploi du temps comporte un nombre important de cours et de contrôles de connaissances organisés le samedi matin ; qu'ainsi le motif tiré de ce que M. Koen ne pourrait bénéficier d'une telle dérogation systématique aux prescriptions de l'article 7 du règlement intérieur du lycée Masséna pouvait légalement être opposé à sa demande d'inscription ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation d'une prétendue décision implicite de rejet d'un recours gracieux de M. Koen :

Considérant que la lettre en date du 9 août 1992, adressée par le père de M. Koen au proviseur du lycée Masséna, constituait une simple demande d'éclaircissement sur la position de l'administration quant aux dérogations pouvant être accordées aux élèves pratiquant le repos du samedi pour des motifs religieux ; qu'ainsi cette demande qui ne mentionnait pas la lettre du 23 juin 1992 n'avait pas le caractère d'un recours gracieux contre la décision contenue dans cette lettre et que le silence gardé à son sujet par l'administration n'a pu, en tout état de cause, faire naître une décision implicite de rejet susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ;

Sur les conclusions tendant à l'annulation de la lettre du 18 septembre 1992 :

Considérant que par cette lettre, le proviseur du lycée Masséna s'est borné à informer le père du requérant de son accord de principe pour l'admission différée de son fils en classe de mathématiques supérieures, au titre de l'année scolaire 1993-1994 ; qu'ainsi elle ne présentait pas le caractère d'une décision susceptible d'être déférée au juge de l'excès de pouvoir ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que M. Koen n'est pas fondé à se plaindre du rejet de ses différentes conclusions par le jugement attaqué ;

En ce qui concerne la suppression par les premiers juges de certains passages de ses mémoires de première instance :

Considérant que si M. Koen critique cette partie du jugement attaqué, il n'assortit pas ces critiques de conclusions tendant à son annulation ;

DECIDE :

Article 1er : La requête de M. Koen est rejetée.

Référence 10 : Rapport de la Mission d'information de l'Assemblée nationale française sur la question du port des signes religieux à l'école - L'obligation de neutralité des enseignants, 4 décembre 2003.

Le régime juridique actuel relatif au port de signes religieux à l'école établit clairement une distinction entre les élèves, « usagers du service public », et les agents du service public.

Ainsi, M. Michel Bouleau, magistrat près le tribunal administratif de Paris, a-t-il confirmé lors de son audition [1] que : « La position du Conseil d'État repose aujourd'hui sur une claire dichotomie entre la situation de l'usager du service public - pour lequel la laïcité doit être ouverte, pluraliste - et la réaffirmation d'une neutralité stricte en matière religieuse pour les agents du service public. »

1.- L'interdiction du port, par les enseignants, de signes religieux

En vertu des principes de laïcité et de neutralité, les agents publics ne peuvent manifester, dans le cadre de leurs fonctions, leurs appartenances religieuses.

Ainsi, par un avis contentieux du 3 mai 2000 [2], Demoiselle Marteaux, le Conseil d'État a jugé que le « fait pour un agent du service de l'enseignement de manifester dans l'exercice de ses fonctions ses croyances religieuses, notamment en portant un signe destiné à marquer son appartenance à une religion, constitue un manquement à ses obligations ». Aucune distinction n'est faite selon que la personne intéressée, en l'occurrence une surveillante, a ou non des fonctions d'enseignement, ni selon la nature du service concerné : les principes de laïcité et de neutralité doivent s'appliquer à tous ceux qui appartiennent au service public, quel qu'il soit. Le Conseil constitutionnel a d'ailleurs rappelé que figuraient parmi les principes fondamentaux du service public « le principe d'égalité et son corollaire, le principe de neutralité du service [3]. »

L'avis du 3 mai 2000, comme un avis antérieur du 21 septembre 1972, ne font aucune distinction entre l'enseignement et les autres services publics, qui doivent respecter l'obligation de neutralité et ne pas constituer le vecteur ou le support d'expression de croyances religieuses. Ainsi, dans un jugement du 17 octobre 2002, Mme Villalba [4], le tribunal administratif de Paris a considéré qu'en vertu du principe de laïcité de l'État et de neutralité du service public, un établissement hospitalier a légalement refusé de renouveler le contrat d'une assistante sociale qui refusait d'enlever son voile. De même, dans un arrêt du 15 octobre 2003, le Conseil d'État a réaffirmé les principes de laïcité et l'obligation de neutralité qui pèsent sur tout agent public en rejetant la demande d'annulation d'une sanction infligée à un fonctionnaire, qui avait mis l'adresse électronique de son travail à disposition d'une organisation sectaire.

En dépit de la médiatisation de certains cas, l'obligation de neutralité imposée aux agents publics ne pose pas de problème. Elle est clairement affirmée.

Les cas de contentieux sont d'ailleurs très rares, comme l'a souligné M. Rémy Schwartz [5], maître des requêtes au Conseil d'État, lors de son audition par la mission : « le contentieux est tout à fait marginal, comme le montre mon expérience de doyen des commissaires du gouvernement - je suis maintenant dans ma onzième année de ce qu'on appelle le « commissariat ». Je n'ai pas souvenir de contentieux relatif à des enseignants qui auraient manqué à leur devoir et à l'obligation de neutralité. Il est inéluctable qu'il y en ait. Il y en a sans doute au niveau des tribunaux administratifs mais c'est tout à fait marginal. »

2.- Une interdiction compatible avec la Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales

L'obligation de neutralité imposée aux enseignants ne méconnaît pas l'article 9 de la Convention européenne des droits de l'homme et de sauvegarde des libertés fondamentales, comme l'a montré la Cour européenne des droits de l'homme dans un arrêt Dahlab c/ Suisse [6] du 15 février 2001.

Dans cette affaire, la Cour a examiné la question du port du foulard par une enseignante, catholique convertie à l'islam, dans une école publique du canton de Genève, lequel est très attaché au concept de laïcité. Les autorités scolaires ont exclu cette enseignante et le tribunal fédéral suisse a confirmé l'exclusion. L'enseignante s'est alors adressée à la Cour européenne des droits de l'homme, laquelle, dans une décision estimant que l'exclusion était proportionnée, a déclaré la requête irrecevable. La Cour européenne admet qu'il est difficile d'apprécier l'impact qu'un signe extérieur fort, tel que le port du foulard, peut avoir sur la liberté de conscience et de religion d'enfants en bas âge. Elle rappelle toutefois que la requérante a enseigné dans une classe d'enfants de 4 à 8 ans, donc d'élèves plus facilement influençables que d'autres élèves plus âgés. Elle pose la question de savoir comment on pourrait, dans ces circonstances, dénier, de prime abord, l'effet prosélytique que peut avoir le port du foulard, dès lors qu'il semble être imposé aux femmes par une prescription coranique, comme le constate le tribunal fédéral, et elle estime qu'il est « difficilement conciliable avec le message de tolérance, de respect d'autrui, d'égalité et de non-discrimination que, dans une démocratie, tout enseignant doit transmettre à ses élèves. »

Jusqu'à présent, la Cour n'a eu à connaître aucun contentieux concernant le port, par les élèves, de signes religieux, comme on le verra plus loin.

[1] Audition du 1er octobre 2003.

[2] Suite à une demande d'avis du tribunal administratif de Châlons-en-Champagne, en application de l'article 12 de la loi du 31 décembre 1987

[3] Conseil constitutionnel, décision n° 86-217 du 18 septembre 1986, « liberté de communication »

[4] Tribunal administratif de Paris, 17 octobre 2002, Mme Villalba

[5] Audition du 11 juin 2003

[6] Cour européenne des droits de l'homme, 15 février 2001, Dahlab c/ Suisse

Référence 11 : Conseil d'Etat, 6 avril 2001, SNES, req n° 219379, 221699, 221700, Mme Mignon, Commissaire du gouvernement

Vu 1°) sous le n° 219379, la requête enregistrée le 27 mars 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le Syndicat national des enseignants du second degré (SNES), dont le siège est 1, rue de Courty à Paris (75341 cedex 07) ; le SNES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'arrêté du 25 janvier 2000, publié au Journal officiel du 27 janvier 2000, par lequel le ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie a fixé la répartition des postes offerts aux concours réservés du CAPET, du CAPES et du PL 2 ;

2°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 5 000 F sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu 2°) sous le n° 221699, la requête enregistrée le 2 juin 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le SNES, représenté par son secrétaire général adjoint, M. Bernard Boisseau ; le SNES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la délibération du jury du CAPES réservé "enseignement religieux catholique" pour la session 2000 ;

2°) d'annuler, par voie de conséquence, les nominations prononcées, dans le corps des professeurs certifiés pour la session 2000 ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 5 000 F sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu 3°) sous le n° 221700, la requête enregistrée le 2 juin 2000 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentée par le SNES ; le SNES demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler la délibération du jury du CAPES réservé "enseignement religieux protestant" pour la session 2000 ;

2°) d'annuler, par voie de conséquence, les nominations prononcées, dans le corps des professeurs certifiés pour la session 2000 ;

3°) de condamner l'Etat à lui verser la somme de 5 000 F sur le fondement des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces des dossiers ;

Vu la loi du 15 mars 1850 ;

Vu la loi locale du 12 février 1873 ;

Vu l'ordonnance du chancelier d'Empire en date du 10 juillet 1873 modifiée par les ordonnances du 20 juin 1883 et du 16 novembre 1887, notamment son article 10 A ;

Vu la loi du 17 octobre 1919 relative au régime transitoire de l'Alsace et de la Lorraine, notamment ses articles 3 et 4 ;

Vu la loi du 1er juin 1924 mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas-Rhin et de la Moselle, notamment son article 1er ;

Vu le décret du 10 octobre 1936 relatif aux sanctions de l'obligation scolaire, notamment son article 6 ;

Vu l'ordonnance relative au rétablissement de la légalité républicaine dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle du 15 septembre 1944 ;

Vu la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ;

Vu la loi du 31 décembre 1973, autorisant la ratification de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales et le décret du 3 mai 1974, portant ratification de cette convention ;

Vu la loi n° 84-16 du 11 janvier 1984 modifiée portant dispositions statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat ;

Vu la loi n° 89-486 du 10 juillet 1989, notamment son article 10 ;

Vu la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire, notamment son article 1er ;

Vu le décret n° 97-349 du 16 avril 1997 portant organisation de concours de recrutement de personnels de l'enseignement du second degré réservés à certains agents non titulaires au titre du ministère de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche en application de l'article 1er de la loi n° 96-1093 du 16 décembre 1996 relative à l'emploi dans la fonction publique et à diverses mesures d'ordre statutaire ;

Vu l'arrêté du 16 avril 1997 modifié par l'arrêté du 30 octobre 1997 relatif aux modalités d'organisation des concours réservés à certains personnels non titulaires exerçant des fonctions d'enseignement, d'éducation ou d'orientation ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en audience publique :

- le rapport de M. Vallée, Auditeur,

- les conclusions de Mme Mignon, Commissaire du gouvernement ;

Considérant que les requêtes susvisées émanent d'un même requérant et présentent à juger des questions communes ; qu'il y a lieu de les joindre et de statuer par une seule décision ;

Considérant que le SNES demande l'annulation, d'une part, de l'arrêté du 25 janvier 2000 du ministre de l'éducation nationale fixant le nombre de postes offerts au titre de l'année 2000 "au concours réservé" de recrutement de certains professeurs certifiés exerçant dans les disciplines d'enseignement général du second degré, en tant que ledit arrêté offre, sous la rubrique "Sections diverses", 35 postes d'enseignement religieux catholique et 8 postes d'enseignement religieux protestant et, d'autre part, des délibérations des jurys de la section enseignement catholique et de la section enseignement protestant de ce concours réservé, ainsi que, par voie de conséquence, des nominations des candidats reçus dans le corps des professeurs certifiés ;

Sur la légalité de l'arrêté du 25 janvier 2000 en tant qu'il prévoit 35 postes pour la section enseignement religieux catholique et 8 postes pour la section enseignement religieux protestant :

Considérant, d'une part, que l'arrêt attaqué a été pris en application des dispositions de l'article 1er de la loi du 16 décembre 1996 relatif à la résorption de l'emploi précaire, qui a prévu, par dérogation à l'article 19 de la loi du 11 janvier 1984 portant dispositions

statutaires relatives à la fonction publique de l'Etat et pour une durée maximum de quatre ans, l'ouverture de concours réservés aux agents non titulaires en fonction dans les établissements d'enseignement publics et assimilés et remplissant certaines conditions ;
Considérant, d'autre part, qu'en vertu de la législation spéciale aux départements d'Alsace et de Moselle, maintenue en vigueur sans qu'il soit nécessaire de la publier au Journal officiel de la République française, par les lois du 17 octobre 1919 et du 1er juin 1924 et l'ordonnance du 15 septembre 1944, et, notamment, de l'article 10 A de l'ordonnance du 10 juillet 1873 modifiée par l'ordonnance du 16 novembre 1887, l'obligation d'assurer un enseignement religieux dans toutes les écoles de ces départements et, en particulier, dans les établissements publics d'enseignement du second degré, constitue une règle de valeur législative s'imposant au pouvoir réglementaire ;

Considérant que l'article 7 de la loi du 1er juin 1924, mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Haut-Rhin, du Bas-Rhin et de la Moselle, a maintenu en application dans ces départements les articles 21 à 79 du code civil local ; qu'ainsi le maintien en vigueur de la législation locale procède de la volonté du législateur ; que si, postérieurement à la loi précitée du 1er juin 1924, les préambules des constitutions des 27 octobre 1946 et 4 octobre 1958 ont réaffirmé les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République, au nombre desquels figure le principe de laïcité, cette réaffirmation n'a pas eu pour effet d'abroger implicitement les dispositions de ladite loi ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède qu'en offrant les postes litigieux, au titre de la session 2000 des concours réservés prévus à l'article 1er de la loi du 16 décembre 1996, pour permettre la titularisation de ceux des maîtres auxiliaires de religion exerçant dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle qui remplissent les conditions légales requises pour pouvoir se présenter à ces concours, le ministre de l'éducation nationale a fait une exacte application des dispositions précitées ; que le moyen du syndicat requérant tiré de ce qu'en édictant les dispositions critiquées de l'arrêté du 25 janvier 2000 le ministre aurait agi sans base légale et méconnu le principe de laïcité, commettant ainsi une erreur de droit, doit donc être rejeté ;

Considérant que l'arrêté attaqué ne crée pas, par lui-même, un enseignement de la religion ; que, par suite, le moyen selon lequel, le Conseil supérieur de l'éducation nationale aurait dû être consulté, ne peut, par suite, qu'être écarté ;

Considérant que si le syndicat requérant soutient que le maintien en vigueur de la législation spéciale applicable dans les départements du Bas-Rhin, du Haut-Rhin et de la Moselle, en ce qu'elle prévoirait un "enseignement religieux obligatoire" dans les écoles publiques serait contraire aux stipulations de l'article 9 de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales garantissant à toute personne le droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion, il ressort des pièces du dossier que l'obligation en cause est celle, pour les pouvoirs publics, d'organiser un enseignement de la religion, pour chacun des quatre cultes reconnus en Alsace-Moselle, et que celui-ci s'accompagne de la faculté ouverte aux élèves, sur demande de leurs représentants légaux, d'en être dispensés ; qu'ainsi, et en tout état de cause, le moyen doit être rejeté ;

Sur les délibérations des jurys et les nominations :

Considérant qu'à l'appui de ses conclusions en annulation des délibérations et nominations qu'il attaque le syndicat requérant reprend, en premier lieu, les mêmes moyens que ceux qu'il invoque à l'encontre de l'arrêté du 25 janvier 2000 ; qu'il y a lieu de rejeter ces moyens par les mêmes motifs que ceux précédemment énoncés ;

Considérant, en second lieu, qu'il ressort des pièces du dossier que l'arrêté du 16 février 2000 portant nomination des présidents des jurys des sections d'enseignement religieux du "concours réservé" au titre de l'année 2000 a été publié le 24 février 2000 au Bulletin officiel de l'éducation nationale ; que la circonstance que les arrêtés, datés également du 16 février 2000, et nommant les autres membres de ces jurys, n'aient fait l'objet d'aucune publicité est sans influence sur la régularité des délibérations attaquées ;

DECIDE :

Article 1er : Les requêtes du SNES sont rejetées.

Référence 12 : Discours de Jacques Chirac relatif au principe de laïcité, 17 décembre 2003.

Le débat sur le principe de laïcité résonne au plus profond de nos consciences. Il renvoie à notre cohésion nationale, à notre aptitude à vivre ensemble, à notre capacité à nous réunir sur l'essentiel.

La laïcité est inscrite dans nos traditions. Elle est au cœur de notre identité républicaine. Il ne s'agit aujourd'hui ni de la refonder, ni d'en modifier les frontières.

Il s'agit de la faire vivre en restant fidèle aux équilibres que nous avons su inventer et aux valeurs de la République.

Voilà plus de deux cents ans que la République se construit et se renouvelle en se fondant sur la liberté, garantie par la primauté de la loi sur les intérêts particuliers, sur l'égalité des femmes et des hommes, sur l'égalité des chances, des droits, des devoirs, sur la fraternité entre tous les Français, quelle que soit leur condition ou leur origine.

Dans notre République, chacun est respecté dans ses différences parce que chacun respecte la loi commune. Partout dans le monde, la France est ainsi reconnue comme la patrie des droits de l'homme.

Mais le monde change, les frontières s'abaissent, les échanges se multiplient. Dans le même temps, les revendications identitaires ou communautaires s'affirment ou s'exacerbent, au risque, souvent, du repli sur soi, de l'égoïsme, parfois même de l'intolérance.

Comment la société française saura-t-elle répondre à ces évolutions ?

Nous y parviendrons en faisant le choix de la sagesse et du rassemblement des Français de toutes origines et de toutes convictions. Nous y parviendrons, comme aux moments importants de notre histoire, en cherchant dans la fidélité à nos valeurs et à nos principes la force d'un nouveau sursaut.

Sursaut des consciences, pour redécouvrir avec fierté l'originalité et la grandeur de notre culture et de notre modèle français. Sursaut de l'action, pour inscrire au cœur de notre pacte républicain l'égalité des chances et des droits, l'intégration de tous dans le respect des

différences. Sursaut collectif, pour qu'ensemble, forts de cette diversité qui fait notre richesse, nous portions notre volonté, notre engagement, notre désir de vivre ensemble vers un avenir de confiance, de justice et de progrès.

C'est dans la fidélité au principe de laïcité, pierre angulaire de la République, faisceau de nos valeurs communes de respect, de tolérance, de dialogue, que j'appelle toutes les Françaises et tous les Français à se rassembler.

Notre peuple, notre Nation, notre République sont unis par des valeurs communes. Ces valeurs ne se sont pas imposées aisément. Elles ont parfois divisé les Français avant de contribuer à les réunir. Souvent, elles se sont forgées dans l'épreuve douloureuse de ces luttes qui traversent notre histoire et qui marquent notre mémoire.

Depuis les origines de la monarchie jusqu'aux tragédies du siècle dernier, la longue marche vers l'unité a dessiné notre territoire et forgé notre Etat. De l'Edit de Nantes aux lois de séparation des églises et de l'Etat, la liberté religieuse et la tolérance se sont frayé un chemin au travers des guerres de religion et des persécutions. Les droits de l'homme et ceux du citoyen ont été progressivement conquis, consolidés, approfondis, depuis la Déclaration de 1789 jusqu'au Préambule de 1946. Ils l'ont été par la consécration du suffrage universel et le droit de vote des femmes, la liberté de la presse, la liberté d'association et bien sûr le combat pour faire reconnaître l'innocence du capitaine Dreyfus.

De l'abolition des privilèges, la nuit du 4 août, à celle de l'esclavage le 27 avril 1848, la République a proclamé avec force sa foi dans l'égalité et elle a bataillé sans relâche pour la justice sociale, avec ces conquêtes historiques que sont l'éducation gratuite et obligatoire, le droit de grève, la liberté syndicale, la sécurité sociale. Elle a su tendre la main, faire vivre l'égalité des chances, reconnaître le mérite et permettre ainsi la promotion, jusqu'aux plus hautes fonctions, de femmes et d'hommes issus des milieux les plus modestes. Aujourd'hui, nous continuons d'avancer résolument pour consolider les droits des femmes.

Ces valeurs fondent la singularité de notre Nation. Ces valeurs portent notre voix haut et loin dans le monde. Ce sont ces valeurs qui font la France.

Terre d'idées et de principes, la France est une terre ouverte, accueillante et généreuse. Un autour d'un héritage singulier qui fait sa force et sa fierté, le peuple français est riche de sa diversité. Une diversité assumée et qui est au cœur de notre identité.

Diversité des croyances, dans cette vieille terre de chrétienté où s'est aussi enracinée une tradition juive qui remonte à près de deux mille ans. Terre de catholicisme qui a su dépasser les déchirements des guerres de religion et reconnaître finalement toute leur place aux protestants à la veille de la Révolution. Terre d'ouverture enfin pour les Français de tradition musulmane qui sont partie intégrante de notre Nation.

Diversité des régions qui ont progressivement dessiné le visage de notre pays, de l'Ile-de-France aux duchés de Bretagne, d'Aquitaine, de Bourgogne, de l'Alsace et de la Lorraine jusqu'au comté de Nice, à la Caraïbe, l'océan indien ou le Pacifique Sud.

Et bien sûr, diversité de ces femmes et de ces hommes qui, à chaque génération, sont venus rejoindre la communauté nationale et pour qui la France a d'abord été un idéal avant de devenir une patrie.

Immigrés italiens, arrivés massivement avec la première révolution industrielle pour apporter à notre pays leur talent et leur énergie. Espagnols, chassés par les terribles déchirements des années trente et venus trouver refuge en France. Portugais, arrivés dans les années soixante, pleins d'ardeur et de courage. Mais aussi Polonais, Arméniens, Asiatiques. Ressortissants du Maghreb et de l'Afrique Noire, qui ont si puissamment contribué à la croissance des " Trente Glorieuses " avant de faire souche sur notre sol. Tous ont contribué à forger notre pays, à le rendre plus fort et plus prospère, à accroître son rayonnement en Europe et dans le monde.

Notre drapeau, notre langue, notre histoire : tout nous parle de ces valeurs de tolérance et de respect de l'autre, de ces combats, de cette diversité qui font la grandeur de la France. Cette France, celle qui se bat pour la paix, pour la justice, pour les droits de l'homme, nous en sommes fiers. Nous devons la défendre. Plutôt que de la remettre en question, chacun doit prendre la mesure de ce qu'elle lui apporte et se demander ce qu'il peut faire pour elle.

C'est pour que la France reste elle-même que nous devons aujourd'hui répondre aux interrogations et désamorcer les tensions qui traversent notre société.

Ces facteurs de tensions, chacun les connaît.

Bien que porteuse de chances nouvelles, la mondialisation inquiète, déstabilise les individus, les pousse parfois au repli. Au moment où s'affaiblissent les grandes idéologies, l'obscurantisme et le fanatisme gagnent du terrain dans le monde. Entre la nation française et cette Europe des citoyens que nous souhaitons, chacun de nous doit redéfinir ses repères. En même temps, la persistance voire l'aggravation des inégalités, ce fossé qui se creuse entre les quartiers difficiles et le reste du pays, font mentir le principe d'égalité des chances et menacent de déchirer notre pacte républicain.

Une chose est sûre : la réponse à ces interrogations n'est pas dans l'infiniment petit du repli sur soi ou du communautarisme. Elle est au contraire dans l'affirmation de notre désir de vivre ensemble, dans la consolidation de l'élan commun, dans la fidélité à notre histoire et à nos valeurs.

Face aux incertitudes du temps et du monde, face au sentiment d'impuissance, parfois à l'étreinte du désarroi, chacun recherche des références plus personnelles, plus immédiates : la famille, les solidarités de proximité, l'engagement associatif. Et cette aspiration est naturelle. Elle est même un atout. Elle témoigne de la capacité des Françaises et des Français à se mobiliser, à agir, à donner libre cours à leur énergie, à leurs initiatives.

Pour autant, ce mouvement doit trouver ses limites dans le respect des valeurs communes. Le danger, c'est la libération de forces centrifuges, l'exaltation des particularismes qui séparent. Le danger, c'est de vouloir faire primer les règles particulières sur la loi commune. Le danger, c'est la division, c'est la discrimination, c'est la confrontation.

Regardons ce qui se passe ailleurs. Les sociétés structurées autour de communautés sont bien souvent la proie d'inégalités inacceptables.

Le communautarisme ne saurait être le choix de la France. Il serait contraire à notre histoire, à nos traditions, à notre culture. Il serait contraire à nos principes humanistes, à notre foi dans la promotion sociale par la seule force du talent et du mérite, à notre attachement aux valeurs d'égalité et de fraternité entre tous les Français.

C'est pourquoi je refuse d'engager la France dans cette direction. Elle y sacrifierait son héritage. Elle y compromettrait son avenir. Elle y perdrait son âme.

C'est pourquoi aussi, nous avons l'ardente obligation d'agir. Ce n'est ni dans l'immobilisme, ni dans la nostalgie, que nous retrouverons une nouvelle communauté de destin. C'est dans la lucidité, dans l'imagination et dans la fidélité à ce que nous sommes.

La France a su cette année encore porter, dans tous les domaines de tensions et de crise, sa parole de paix et de tolérance pour inviter les peuples qui se déchirent au respect de l'autre.

A l'intérieur de nos frontières, au cœur de notre société, sachons vivre ensemble en portant la même exigence, la même ambition de respect et de justice !

L'égalité des chances a de tout temps été le combat de la République. La ligne de front de ce combat passe désormais dans les quartiers. Comment demander à leurs habitants de se reconnaître dans la Nation et dans ses valeurs quand ils vivent dans des ghettos à l'urbanisme inhumain, où le non-droit et la loi du plus fort prétendent s'imposer ?

Avec le renforcement de la sécurité, avec le programme de rénovation urbaine pour détruire les " barres ", avec les zones franches destinées à ramener l'emploi et l'activité dans les cités, nous enrayons la fatalité et nous retrouvons l'espoir. C'est, pour le Gouvernement et pour moi-même, un défi et une exigence majeurs.

Faire vivre l'égalité des chances, c'est aussi redonner toute sa force à notre tradition d'intégration en nous appuyant sur les réussites déjà acquises mais aussi en refusant l'inacceptable.

Beaucoup de jeunes issus de l'immigration, dont le français est la langue maternelle, et qui sont, la plupart du temps, de nationalité française, réussissent et se sentent à l'aise dans une société qui est la leur. Ils doivent être reconnus pour ce qu'ils sont, pour leur capacité, leur parcours, leur mérite. Ils veulent exprimer leurs succès, leur soif d'agir, leur insertion, leur pleine appartenance à la communauté nationale.

Ces réussites, il faut également les préparer avec les étrangers qui nous rejoignent légalement, en leur demandant d'adhérer à nos valeurs et à nos lois. C'est tout l'objet du contrat d'accueil et d'intégration mis en place par le Gouvernement, à ma demande, et qui leur est proposé individuellement. Il leur donne accès à des cours de français, à une formation à la citoyenneté française, à un suivi social, en contrepartie de l'engagement de respecter scrupuleusement les lois de la République.

Ces réussites, il faut aussi les rendre possibles en brisant le mur du silence et de l'indifférence qui entoure la réalité aujourd'hui des discriminations. Je sais le sentiment d'incompréhension, de désarroi, parfois même de révolte de ces jeunes Français issus de l'immigration dont les demandes d'emplois passent à la corbeille en raison de la consonance de leur nom et qui sont, trop souvent, confrontés aux discriminations pour l'accès au logement ou même simplement pour l'entrée dans un lieu de loisir.

Il faut une prise de conscience et une réaction énergique. Ce sera la mission de l'autorité indépendante chargée de lutter contre toutes les formes de discriminations qui sera installée dès le début de l'année prochaine.

Tous les enfants de France, quelle que soit leur histoire, quelle que soit leur origine, quelle que soit leur croyance, sont les filles et les fils de la République. Ils doivent être reconnus comme tels, dans le droit mais surtout dans les faits. C'est en veillant au respect de cette exigence, c'est par la refondation de notre politique d'intégration, c'est par notre capacité à faire vivre l'égalité des chances que nous redonnerons toute sa vitalité à notre cohésion nationale.

Nous le ferons aussi en faisant vivre le principe de laïcité qui est un pilier de notre Constitution. Il exprime notre volonté de vivre ensemble dans le respect, le dialogue et la tolérance.

La laïcité garantit la liberté de conscience. Elle protège la liberté de croire ou de ne pas croire. Elle assure à chacun la possibilité d'exprimer et de pratiquer sa foi, paisiblement, librement, sans la menace de se voir imposer d'autres convictions ou d'autres croyances. Elle permet à des femmes et à des hommes venus de tous les horizons, de toutes les cultures, d'être protégés dans leurs croyances par la République et ses institutions. Ouverte et généreuse, elle est le lieu privilégié de la rencontre et de l'échange où chacun se retrouve pour apporter le meilleur à la communauté nationale. C'est la neutralité de l'espace public qui permet la coexistence harmonieuse des différentes religions.

Comme toutes les libertés, la liberté d'expression des croyances ne peut trouver de limites que dans la liberté d'autrui et dans l'observation des règles de la vie en société. La liberté religieuse, que notre pays respecte et protège, ne saurait être détournée. Elle ne saurait remettre en cause la règle commune. Elle ne saurait porter atteinte à la liberté de conviction des autres. C'est cet équilibre subtil, précieux et fragile, construit patiemment depuis des décennies, qu'assure le respect du principe de laïcité. Et ce principe est une chance pour la France. C'est pourquoi il est inscrit à l'article premier de notre Constitution. C'est pourquoi il n'est pas négociable !

Après avoir déchiré la France lors de l'adoption de la grande loi républicaine de séparation des églises et de l'Etat en 1905, une laïcité apaisée a permis de rassembler tous les Français. A l'épreuve de bientôt un siècle d'existence, elle a montré sa sagesse et recueilli l'adhésion de toutes les confessions et de tous les courants de pensée.

Pourtant, malgré la force de cet acquis républicain, et comme l'ont notamment montré les travaux de la Commission présidée par Monsieur Bernard Stasi, Commission à laquelle je veux à nouveau rendre un hommage tout particulier, l'application du principe de laïcité dans notre société est aujourd'hui en débat. Certes, il est rarement contesté. Beaucoup même s'en réclament. Mais sa mise en œuvre concrète se heurte, dans le monde du travail, dans les services publics, en particulier à l'école ou à l'hôpital, à des difficultés nouvelles et grandissantes.

On ne saurait tolérer que, sous couvert de liberté religieuse, on conteste les lois et les principes de la République. La laïcité est l'une des grandes conquêtes de la République. Elle est un élément crucial de la paix sociale et de la cohésion nationale. Nous ne pouvons la laisser s'affaiblir. Nous devons travailler à la consolider.

Pour cela, nous devons assurer effectivement le même respect, la même considération à toutes les grandes familles spirituelles. A cet égard, l'Islam, religion plus récente sur notre territoire, a toute sa place parmi les grandes religions présentes sur notre sol. La création du Conseil Français du Culte Musulman permet désormais d'organiser les relations entre l'Etat et l'Islam de France. Les musulmans

doivent avoir en France la possibilité de disposer de lieux de culte leur permettant de pratiquer leur religion dans la dignité et dans la tranquillité. Malgré les progrès récents, il faut reconnaître qu'il reste encore beaucoup à faire dans ce domaine. Un nouveau pas sera également franchi quand la formation d'Imams français sera assurée et permettra d'affirmer la personnalité d'un Islam de culture française.

Le respect, la tolérance, l'esprit de dialogue s'enracineront aussi avec la connaissance et la compréhension de l'autre auxquelles chacun d'entre nous doit attacher la plus grande importance. C'est pourquoi il me paraît aujourd'hui primordial de développer l'enseignement du fait religieux à l'école.

Il faut mener, aussi, avec vigilance et fermeté, un combat sans merci contre la xénophobie, le racisme et en particulier contre l'antisémitisme. Ne tolérons pas la banalisation de l'insulte ! Ne minimisons aucun geste, aucune attitude, aucun propos ! Ne laissons rien passer ! C'est une question de dignité.

Nous devons réaffirmer avec force la neutralité et la laïcité du service public. Celle de chaque agent public, au service de tous et de l'intérêt général, à qui s'impose l'interdiction d'afficher ses propres croyances ou opinions. C'est une règle de notre droit, car aucun Français ne doit pouvoir suspecter un représentant de l'autorité publique de le privilégier ou de le défavoriser en fonction de convictions personnelles. De la même manière, les convictions du citoyen ne sauraient l'autoriser à récuser un agent public.

Il faut aussi réaffirmer la laïcité à l'école car l'école doit être absolument préservée.

L'école est au premier chef le lieu d'acquisition et de transmission des valeurs que nous avons en partage. L'instrument par excellence d'enracinement de l'idée républicaine. L'espace où l'on forme les citoyens de demain à la critique, au dialogue, à la liberté. Où on leur donne les clés pour s'épanouir et maîtriser leur destin. Où chacun se voit ouvrir un horizon plus large.

L'école est un sanctuaire républicain que nous devons défendre, pour préserver l'égalité devant l'acquisition des valeurs et du savoir, l'égalité entre les filles et les garçons, la mixité de tous les enseignements, et notamment du sport. Pour protéger nos enfants. Pour que notre jeunesse ne soit pas exposée aux vents mauvais qui divisent, qui séparent, qui dressent les uns contre les autres.

Il n'est pas question, bien sûr, de faire de l'école un lieu d'uniformité, d'anonymat, où seraient proscrits le fait ou l'appartenance religieuse. Il s'agit de permettre aux professeurs et aux chefs d'établissements, aujourd'hui en première ligne et confrontés à de véritables difficultés, d'exercer sereinement leur mission avec l'affirmation d'une règle claire.

Jusqu'à récemment, en vertu d'usages raisonnables et spontanément respectés, il n'avait jamais fait de doute pour personne que les élèves, naturellement libres de vivre leur foi, ne devaient pas pour autant venir à l'école, au collège ou au lycée en habit de religion.

Il ne s'agit pas d'inventer de nouvelles règles ni de déplacer les frontières de la laïcité. Il s'agit d'énoncer avec respect mais clairement et fermement une règle qui est dans nos usages et dans nos pratiques depuis très longtemps.

J'ai consulté. J'ai étudié le rapport de la Commission Stasi. J'ai examiné les arguments de la Mission de l'Assemblée nationale, des partis politiques, des autorités religieuses, des grands représentants des grands courants de pensée.

En conscience, j'estime que le port de tenues ou de signes qui manifestent ostensiblement l'appartenance religieuse doit être proscrit dans les écoles, les collèges et les lycées publics.

Les signes discrets, par exemple une croix, une étoile de David, ou une main de Fatima, resteront naturellement possibles. En revanche les signes ostensibles, c'est-à-dire ceux dont le port conduit à se faire remarquer et reconnaître immédiatement à travers son appartenance religieuse, ne sauraient être admis. Ceux-là -le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la Kippa ou une croix manifestement de dimension excessive- n'ont pas leur place dans les enceintes des écoles publiques. L'école publique restera laïque.

Pour cela une loi est évidemment nécessaire. Je souhaite qu'elle soit adoptée par le Parlement et qu'elle soit pleinement mise en œuvre dès la rentrée prochaine. Dès maintenant je demande au Gouvernement de poursuivre son dialogue, notamment avec les autorités religieuses, et d'engager une démarche d'explication, de médiation et de pédagogie.

Notre objectif, c'est d'ouvrir les esprits et les cœurs. C'est de faire comprendre aux jeunes concernés les enjeux de la situation et de les protéger contre les influences et les passions qui, loin de les libérer ou de leur permettre d'affirmer leur libre arbitre, les contraignent ou les menacent.

Dans l'application de cette loi, le dialogue et la concertation devront être systématiquement recherchés, avant toute décision.

En revanche, et la question a été soulevée, je ne crois pas qu'il faille ajouter de nouveaux jours fériés au calendrier scolaire, qui en compte déjà beaucoup. De plus, cela créerait de lourdes difficultés pour les parents qui travaillent ces jours-là. Pour autant, et comme c'est déjà largement l'usage, je souhaite qu'aucun élève n'ait à s'excuser d'une absence justifiée par une grande fête religieuse comme le Kippour ou l'Aït-El-Kebir, à condition que l'établissement en ait été préalablement informé. Il va de soi aussi que des épreuves importantes ou des examens ne doivent pas être organisés ces jours-là. Et des instructions en ce sens seront données aux recteurs par le ministre de l'éducation nationale.

Il faut aussi rappeler les règles élémentaires du vivre ensemble. Je pense à l'hôpital où rien ne saurait justifier qu'un patient refuse, par principe, de se faire soigner par un médecin de l'autre sexe. Il faudra que la loi vienne consacrer cette règle pour tous les malades qui s'adressent au service public.

De la même manière, le ministre du travail devra engager les concertations nécessaires et, si besoin, soumettre au Parlement une disposition permettant au chef d'entreprise de réglementer le port de signes religieux, pour des impératifs tenant à la sécurité -cela va de soi- ou aux contacts avec la clientèle.

D'une manière générale, je crois souhaitable qu'un " Code de la laïcité " réunisse tous les principes et les règles relatifs à la laïcité. Ce code sera remis notamment à tous les fonctionnaires et agents publics le jour de leur entrée en fonction.

Par ailleurs, le Premier ministre installera auprès de lui un Observatoire de la laïcité chargé d'alerter les Français et les pouvoirs publics sur les risques de dérive ou d'atteinte à ce principe essentiel.

Enfin, notre combat pour les valeurs de la République doit nous conduire à nous engager résolument en faveur des droits des femmes et de leur égalité véritable avec les hommes. Ce combat est de ceux qui vont dessiner le visage de la France de demain. Le degré de civilisation d'une société se mesure d'abord à la place qu'y occupent les femmes.

Il faut être vigilant et intransigeant face aux menaces d'un retour en arrière et elles existent.

Nous ne pouvons pas accepter que certains, s'abritant derrière une conception tendancieuse du principe de laïcité, cherchent à saper ces acquis de notre République que sont l'égalité des sexes et la dignité des femmes. Je le proclame très solennellement : la République s'opposera à tout ce qui sépare, à tout ce qui retranche, à tout ce qui exclut ! La règle, c'est la mixité parce qu'elle rassemble, parce qu'elle met tous les individus sur un pied d'égalité, parce qu'elle se refuse à distinguer selon le sexe, l'origine, la couleur, la religion.

En matière de droits des femmes, notre société a encore beaucoup de progrès à faire. La nouvelle frontière de la parité, c'est désormais l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes. Chacun doit en prendre conscience et agir dans ce sens. Et je compte m'y engager personnellement dans les prochaines semaines.

Mesdames et Messieurs,

Les débats sur la laïcité, l'intégration, l'égalité des chances, le droit des femmes, nous posent une même question : quelle France voulons-nous, pour nous et pour nos enfants ?

Nous avons reçu en héritage un pays riche de son histoire, de sa langue, de sa culture, une Nation forte de ses valeurs et de ses idéaux.

Notre pays, la France, chacun doit en être fier. Chacun doit se sentir dépositaire de son héritage. Chacun doit se sentir responsable de son avenir.

Sachons transformer les interrogations d'aujourd'hui en atouts pour demain. En recherchant résolument l'unité des Français. En confirmant notre attachement à une laïcité ouverte et généreuse telle que nous avons su l'inventer année après année. En faisant mieux vivre l'égalité des chances, l'esprit de tolérance, la solidarité. En menant résolument le combat pour les droits des femmes. En nous rassemblant autour des valeurs qui ont fait et qui font la France.

C'est ainsi que nous resterons une Nation confiante, sûre, forte de sa cohésion. C'est ainsi que nous pourrons réaffirmer l'ambition qui nous rassemble de bâtir, pour notre pays et pour nos enfants, un avenir de progrès et de justice.

C'est l'un des grands défis lancé à nos générations. Ce défi, nous pouvons, nous devons, nous allons le relever ensemble. Tous ensemble. Je vous remercie.

Référence 13 : Conclusions du rapport de la Commission sur la laïcité (Commission Stasi)

La loi du 9 décembre 1905 a affirmé la séparation de l'Eglise et de l'Etat. La question laïque ne se pose plus aujourd'hui dans les mêmes termes. En un siècle, la société française est devenue sous l'effet de l'immigration, diverse sur le plan spirituel et religieux. L'enjeu est aujourd'hui de ménager leur place à de nouvelles religions tout en réussissant l'intégration et en luttant contre les instrumentalisation politico-religieuses. Il s'agit de concilier l'unité nationale et le respect de la diversité. La laïcité, parce qu'elle permet d'assurer une vie commune, prend une nouvelle actualité. Le vivre ensemble est désormais au premier plan.

Pour cela, la liberté de conscience, l'égalité de droit, et la neutralité du pouvoir politique doivent bénéficier à tous, quelles que soient leurs options spirituelles. Mais il s'agit aussi pour l'Etat de réaffirmer des règles strictes, afin que ce vivre en commun dans une société plurielle puisse être assuré. La laïcité française implique aujourd'hui de donner force aux principes qui la fondent, de conforter les services publics et d'assurer le respect de la diversité spirituelle. Pour cela, l'Etat se doit de rappeler les obligations qui s'imposent aux administrations, de supprimer les pratiques publiques discriminantes, et d'adopter des règles fortes et claires dans le cadre d'une loi sur la laïcité.

Un rappel des obligations auxquelles les administrations sont assujetties:

Lutter fermement contre le racisme et l'antisémitisme. Inviter à cet égard les administrations à la plus grande fermeté, notamment dans le secteur de l'Education nationale.

Faire respecter strictement les règles d'obligation scolaire et le contenu des programmes.

Faire de la laïcité un thème majeur de l'instruction civique, à l'occasion notamment d'une "Journée de Marianne".

Mieux assurer l'enseignement du fait religieux.

Inviter les administrations à prévoir des mets de substitution dans les cantines publiques.

Adopter solennellement une Charte de la laïcité qui serait remise à différentes occasions : la remise de la carte d'électeur, la formation initiale des agents du service public, la rentrée des classes, l'accueil des migrants - qu'un contrat d'accueil et d'intégration soit signé ou non - ou l'acquisition de la nationalité. La commission préconise qu'elle soit aussi affichée dans les lieux publics concernés.

Insérer la laïcité dans le programme des journées de préparation à la défense nationale.

Inviter les administrations à prendre en compte les impératifs religieux funéraires.

La suppression des pratiques publiques discriminantes:

Encourager la destruction des ghettos urbains par le remodelage des villes.

Rendre possible l'accès à l'école publique dans toutes les communes.

Donner dans les communes la priorité aux équipements sportifs communs favorisant le brassage social.
En Alsace-Moselle, inclure l'Islam au titre des enseignements religieux proposés et laisser ouvert le choix de suivre ou non un enseignement religieux.
Supprimer les Enseignements des langues et cultures d'origine (ELCO) et les remplacer progressivement par l'enseignement des langues vivantes. L'enseignement de langues non étatiques nouvelles doit être envisagé (par exemple, berbère, kurde). Développer l'apprentissage de la langue arabe dans le cadre de l'Education nationale et non dans les seules écoles coraniques.
Assurer un enseignement complet de notre histoire en y intégrant l'esclavage, la colonisation, la décolonisation et l'immigration.
Rééquilibrer le soutien apporté aux associations au profit des associations culturelles.
Recruter des aumôniers musulmans dans l'armée et dans les prisons.
Mettre en place une autorité de lutte contre les discriminations.
Donner aux courants libre-penseurs et aux humanistes rationalistes un accès équitable aux émissions télévisées de service public.

L'adoption d'une loi sur la laïcité:

Cette loi comporterait un double volet : d'une part, préciser les règles de fonctionnement dans les services publics et les entreprises ; d'autre part, assurer la diversité spirituelle de notre pays.

a) Le fonctionnement des services publics

Affirmer le strict respect du principe de neutralité par tous les agents publics. Inclure l'obligation de neutralité des personnels dans les contrats conclus avec les entreprises délégataires de service public et avec celles concourant au service public. A l'inverse, préciser que les agents publics ne peuvent être récusés en raison de leur sexe, race, religion ou pensée.

Prévoir que les usagers des services publics doivent se conformer aux exigences de fonctionnement du service public.

Adopter pour l'école la disposition suivante : "Dans le respect de la liberté de conscience et du caractère propre des établissements privés sous contrat, sont interdits dans les écoles, collèges et lycées, les tenues et signes manifestant une appartenance religieuse ou politique. Toute sanction est proportionnée et prise après que l'élève a été invité à se conformer à ses obligations" ; cette disposition serait inséparable de l'exposé des motifs suivant : "Les tenues et signes religieux interdits sont les signes ostensibles, tels que grande croix, voile ou kippa. Ne sont pas regardés comme des signes manifestant une appartenance religieuse les signes discrets que sont par exemple médailles, petites croix, étoiles de David, mains de Fatimah, ou petits Coran".

Prévoir dans la loi sur l'enseignement supérieur la possibilité d'adopter un règlement intérieur rappelant aux étudiants les règles liées au fonctionnement du service public.

Compléter la loi hospitalière pour rappeler aux usagers leurs obligations, notamment l'interdiction de récuser du personnel soignant ou le respect des règles d'hygiène et de santé publique.

Insérer dans le code du travail un article pour que les entreprises puissent intégrer dans leur règlement intérieur des dispositions relatives aux tenues vestimentaires et au port de signes religieux pour des impératifs tenant à la sécurité, au contact avec la clientèle ou à la paix sociale interne.

b) Le respect de la diversité spirituelle:

Faire des fêtes religieuses de Kippour et de l'Aïd-El-Kebir des jours fériés dans toutes les écoles de la République. Dans le monde de l'entreprise, permettre aux salariés de choisir un jour de fête religieuse sur leur crédit de jours fériés.

Créer une école nationale d'études islamiques.

La commission s'est prononcée à l'unanimité des présents sur l'ensemble des propositions et, sous réserve d'une abstention, sur la proposition relative à l'interdiction du port de tenues et signes religieux et politiques dans les établissements d'enseignement. La commission est convaincue que ses propositions peuvent affermir l'existence de valeurs communes dans une laïcité ouverte et dynamique capable de constituer un modèle attractif et fédérateur. La laïcité n'est pas qu'une règle du jeu institutionnel, c'est une valeur fondatrice du pacte républicain permettant de concilier un vivre ensemble et le pluralisme, la diversité.»

Référence 14 : Projet de loi adopté par l'assemblée nationale en première lecture, encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, 10 février 2004.

Article 1^{er}

Il est inséré, dans le code de l'éducation, après l'article L. 141-5, un article L. 141-5-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 141-5-1. - Dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

« Le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève. »

Article 2

I. - La présente loi est applicable :

1° Dans les îles Wallis et Futuna ;

2° Dans la collectivité départementale de Mayotte ;

3° En Nouvelle-Calédonie, dans les établissements publics d'enseignement du second degré relevant de la compétence de l'Etat en vertu du III de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie.

II. - Le code de l'éducation est ainsi modifié :

1° Au premier alinéa de l'article L. 161-1, les références : « L. 141-4, L. 141-6 » sont remplacées par les références : « L. 141-4, L. 141-5-1, L. 141-6 » ;

2° A l'article L. 162-1, les références : « L. 141-4 à L. 141-6 » sont remplacées par les références : « L. 141-4, L. 141-5, L. 141-5-1, L. 141-6 » ;

3° A l'article L. 163-1, les références : « L. 141-4 à L. 141-6 » sont remplacées par les références : « L. 141-4, L. 141-5, L. 141-6 » ;

4° L'article L. 164-1 est ainsi modifié :

a) Les références : « L. 141-4 à L. 141-6 » sont remplacées par les références : « L. 141-4, L. 141-5, L. 141-6 » ;

b) Il est complété par un alinéa ainsi rédigé :

« L'article L. 141-5-1 est applicable aux établissements publics d'enseignement du second degré mentionnés au III de l'article 21 de la loi organique n° 99-209 du 19 mars 1999 relative à la Nouvelle-Calédonie qui relèvent de la compétence de l'Etat. »

III. - Dans l'article L. 451-1 du même code, il est inséré, après la référence : « L. 132-1, », la référence : « L. 141-5-1, ».

Article 3

Les dispositions de la présente loi entrent en vigueur à compter de la rentrée de l'année scolaire qui suit sa publication.

Article 4 (nouveau)

Les dispositions de la présente loi font l'objet d'une évaluation un an après son entrée en vigueur.

Référence 15

1- A l'approche du centenaire de la loi du 9 décembre 1905 relative à la séparation des Eglises et de l'Etat, il a été décidé, suivant en cela la même démarche que celle adoptée lors du centenaire de la loi de 1901 sur les associations, de consacrer les considérations générales du rapport public 2004 à la question de la laïcité.

Une acception large du thème a été retenue, au-delà des débats actuels sur le port des signes d'appartenance religieuse à l'école, qui, s'ils sont importants, ne recouvrent pas l'ensemble du sujet.

L'objectif était, comme l'indique l'intitulé des considérations générales, " Un siècle de laïcité ", de faire l'état des lieux, le bilan de cent ans d'application de la loi de 1905 et plus largement du principe de laïcité, et ce, en mettant en valeur : le poids de l'histoire ; la complexité du sujet, qui va bien au-delà du strict exercice des cultes ; le pragmatisme avec lequel le principe de laïcité s'est appliqué ainsi que les antagonismes et soubresauts qui ont marqué sa mise en œuvre ; le rôle du juge administratif dans cette mise en application, par une interprétation libérale et pratique des textes.

L'exercice fait ressortir le **complexité de l'édifice**, bâti sur un socle solide, l'article 10 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen, la loi de 1905, la consécration constitutionnelle du principe de laïcité en 1946 puis en 1958. Mais cet édifice s'est construit grâce à une imbrication de pierres, chaque fois qu'un problème d'application pratique se posait et devait être résolu, soit par un aménagement des textes ou leur complément, soit par une interprétation jurisprudentielle bienvenue. Le doyen Gabriel Le Bras, en 1950, a pu qualifier le Conseil d'Etat de " *régulateur de la vie paroissiale* " et l'on a pu parler d'une " *véritable construction par la Haute Assemblée des fondements de la laïcité* ". (1)

Il n'y a pas de définition du concept de laïcité, qui a reçu des acceptions diverses, mais ne peut non plus faire l'objet de n'importe quelle interprétation. Intraduisible dans la plupart des langues, le concept de laïcité renvoie, au sens large, à une perte d'emprise de la religion sur la société. Plus précisément, la laïcité française signifie le refus de l'assujettissement du politique au religieux, ou réciproquement, sans qu'il y ait forcément étanchéité totale de l'un et de l'autre. Elle implique la reconnaissance du pluralisme religieux et de la neutralité de l'Etat vis à vis des Eglises.

Un siècle après la séparation des Eglises et de l'Etat, le concept de laïcité fait l'objet d'un large consensus. Mais l'évolution du paysage religieux français et de notre société suscite aujourd'hui de nouvelles questions, souvent liées à la place de l'islam, mais aussi à un retour au religieux, lui-même conséquence, notamment, de la perte de confiance dans les bienfaits du développement économique.

Nombreux sont ceux qui s'accordent à souligner l'importance du **socle juridique existant** et des limites à respecter, tant de la part des religions que de celle des autorités publiques, pour que la liberté de conscience et le pluralisme des croyances puissent être assurés

sans pour autant porter atteinte à l'ordre public. Le système français de séparation n'a toutefois pas refusé les aménagements, lorsqu'ils s'avéraient nécessaires.

Enfin, la société française ne vit pas dans un monde clos qui s'arrête à ses frontières. Si le concept de laïcité est vu par beaucoup comme une particularité française, il ne faut pas exagérer la portée de cette singularité.

2- Pour mieux comprendre le **développement**, en France, du **concept de laïcité**, qui est avant tout le résultat d'un long processus historique, il a paru utile de faire un bref rappel de la genèse de la laïcité française, essentiellement depuis la Révolution jusqu'en 1905, et de présenter l'historique, la philosophie et l'économie de la loi de 1905, ces derniers éléments étant largement nourris par les travaux préparatoires de la loi. Ces travaux montrent à la fois la dureté des débats et, selon les termes d'Aristide Briand, le "souci de pacification des esprits".

Sans référence explicite à la laïcité, **la loi de 1905** en fixe le cadre, fondé sur **deux grands principes : la liberté de conscience et le principe de séparation**. La République "ne reconnaît, ne salarie, ni ne subventionne aucun culte", mais, ce faisant, n'en ignore aucun. La loi de 1905 a supprimé le service public des cultes, mais la religion n'est pas une affaire purement privée, et l'exercice des cultes peut être public. Les dépenses relatives aux cultes sont supprimées des budgets publics, à l'exception de celles relatives aux aumôneries, et la délicate question de l'attribution des biens dont l'Eglise disposait donne lieu à de grandes difficultés avec l'Eglise catholique.

Mais la voie est ouverte à une interprétation libérale des textes. A. Briand conçoit la séparation comme une œuvre d'apaisement.

Le **juge**, en imposant une conception ouverte de la laïcité, a pour sa part joué dans l'interprétation de la loi un rôle conforme aux vœux du législateur. Il l'a fait dans le sens le plus libéral, en veillant à la mise en œuvre du principe de libre exercice des cultes, sous réserve des restrictions exigées par l'ordre public, ainsi qu'au respect des règles d'organisation des cultes. Qu'il s'agisse des règles concernant l'organisation des cultes et leur exercice, de la liberté religieuse dans la fonction publique ou de la liberté de l'enseignement, l'apport du Conseil d'Etat a souvent été essentiel.

Parallèlement, la laïcité française s'est accommodée de **particularismes locaux** qui demeurent : le régime des cultes en Alsace-Moselle, dans lequel on peut voir une forme particulière de l'organisation des rapports et de la séparation des Eglises et de l'Etat ; les régimes applicables outre mer, qui s'expliquent par des raisons juridiques, mais aussi historiques et par la préoccupation de tenir compte des habitudes et spécificités locales.

En se gardant bien de chercher à établir une définition précise du concept de laïcité, le rapport s'efforce d'appréhender son contenu, sous trois aspects :

- Laïcité et **neutralité** : le principe de laïcité impose des obligations au service public(2), la neutralité à l'égard de toutes les opinions et croyances. " *La neutralité est la loi commune de tous les agents publics dans l'exercice de leur service* " (3).
- Laïcité et **liberté religieuse** : la laïcité ne se résume pas à la neutralité de l'Etat, ni à la tolérance. Elle ne peut ignorer le fait religieux et implique l'égalité entre les cultes. Dans la ligne de sa jurisprudence classique sur les libertés publiques (4), le juge administratif s'efforce de concilier liberté religieuse et respect de l'ordre public.
- Laïcité et **pluralisme** : si le législateur, en 1905, a fait disparaître la catégorie des cultes reconnus, et si l'Etat ne doit donc désormais " reconnaître " aucune religion, il ne doit en méconnaître aucune. Parmi les acquis de la laïcité, figurent l'affirmation que toutes les religions ont droit à l'expression et, contrepartie de la précédente, celle qu'il ne doit pas y avoir, par une ou plusieurs d'entre elles, accaparement de l'Etat ou négation des principes fondamentaux sur lesquels il repose.

3- La laïcité en pratique illustre le pragmatisme et l'interprétation libérale des textes qui ont prévalu dans le temps.

L'exercice des cultes est marqué par le passage d'une laïcité de combat à une laïcité plus apaisée. Les modalités du règlement du conflit avec l'Eglise catholique sur la question des associations cultuelles, l'application des textes sur les congrégations, le régime applicable aux lieux de culte, le statut des ministres du culte et des aumôniers, sont autant d'illustrations de la mise en œuvre de la loi de 1905 et du principe de laïcité ainsi que du rôle joué par le juge administratif dans l'interprétation des textes et la recherche de solutions pragmatiques pour l'exercice quotidien des cultes.

Au lendemain de la promulgation de la loi de 1905, la crise des inventaires et le refus de l'Eglise catholique de recourir aux associations cultuelles prévues par la loi de 1905 et qui ont pour objet de subvenir aux frais, à l'entretien et à l'exercice public du culte, conduisent à un durcissement des rapports avec l'Etat. Mais le souci de désescalade des pouvoirs publics pour sortir de l'impasse, l'évolution de l'opinion catholique elle-même et l'interprétation libérale des textes par les tribunaux participent à l'apaisement. La loi de 1907 permet l'exercice public d'un culte tant au moyen d'une association de la loi de 1901 que par voie de simples réunions publiques ; les accords Poincaré-Briand-Ceretti de 1924 aboutissent, pour la religion catholique, à la constitution d'associations diocésaines dont il est admis qu'elles doivent se conformer aux règles d'organisation générale du culte dont elles se proposent d'assurer l'exercice.

Le Conseil d'Etat a joué un grand rôle dans le dénouement de la crise entre l'Eglise catholique et le Saint-Siège sur la question des **associations cultuelles**. Il a reconnu la nécessité pour celles-ci de respecter la hiérarchie de l'Eglise. Le juge administratif a en outre veillé à ce que le principe, posé par la loi de 1905, de l'interdiction de subventions publiques aux cultes soit respecté, mais en donnant de ce principe une interprétation raisonnable (5). Il a délimité les contours de la notion de **congrégation**, et contrôle la conformité de

leurs statuts avec le droit en vigueur, à l'occasion de l'avis conforme qu'il donne sur leur reconnaissance légale. Le statut de congrégation a été reconnu à des communautés multiconfessionnelles ou de confession non catholique (6). Le Conseil d'Etat a par ailleurs veillé à ce que des **aumôneries** puissent être créées là où la loi de 1905 l'exigeait, c'est-à-dire dans les lieux fermés (hôpitaux, prisons, internats).

Autre question sensible, si le principe de séparation posé par la loi de 1905 imposait une redéfinition des règles applicables pour le régime de propriété et de jouissance des **édifices culturels**, le législateur a dû tenir compte à la fois de l'héritage de l'histoire et des réactions qu'entraînait ce sujet. Il en est résulté un éclatement du droit de propriété applicable, variable selon la date de construction de l'édifice et selon le culte dont il permet la célébration publique, mais qui n'a jamais été fondamentalement remis en cause.

En vertu des dispositions combinées de la loi du 9 décembre 1905 et de celle du 13 avril 1908 l'Etat, les départements et les communes se sont vu reconnaître un droit de propriété sur les édifices du culte qui leur appartenaient en 1905 et sur ceux qui appartenaient à cette date aux établissements publics ecclésiastiques appelés à disparaître mais qui n'ont pas été revendiqués par une association culturelle, cas des édifices catholiques en raison de refus de constitution des cultuelles par la religion catholique. Mais le législateur a souhaité, en votant la loi du 2 janvier 1907 concernant l'exercice public des cultes, que ces édifices (essentiellement catholiques), qui font partie du domaine public et qui sont affectés à l'exercice public du culte, soient laissés à la disposition des fidèles et des ministres du culte. En revanche, dans le cas des édifices culturels protestants et israélites, les associations culturelles ayant été formées dans les délais légaux ont bénéficié de l'attribution de ces biens. Enfin, dernier cas de figure, les édifices culturels postérieurs à 1905 sont la propriété des personnes privées qui les ont construits et acquis, le plus souvent des associations culturelles, y compris les associations diocésaines catholiques.

La multiplicité et la complexité des régimes de propriété des édifices culturels trouvent un écho dans les règles applicables pour leur entretien et leur conservation. Au total, qu'il s'agisse d'édifices culturels appartenant à une personne publique ou de ceux propriété d'une association culturelle, les collectivités publiques ont le droit mais non l'obligation de contribuer aux dépenses d'entretien et de conservation de ces édifices. Mais la liberté laissée aux collectivités propriétaires de les entretenir ou non est limitée par la jurisprudence qui considère que le défaut d'entretien normal de l'édifice est susceptible d'engager la responsabilité de la collectivité.

Le Conseil d'Etat a joué un grand rôle dans l'organisation de l'exercice du culte : de façon générale, il a reconnu aux ministres du culte le pouvoir d'assurer la " police de l'église " et a délimité les pouvoirs respectifs du maire et du curé.

Aujourd'hui, de nouvelles questions se posent, liées au développement autour des édifices culturels des activités économiques, touristiques ou culturelles. Trois problèmes peuvent être distingués : la question de la perception et des bénéficiaires des droits d'entrée pour l'accès à certaines parties des édifices culturels ; le développement des comptoirs de ventes en rapport avec le patrimoine ; l'utilisation des édifices culturels appartenant à des personnes publiques pour des manifestations de caractère profane telles que des concerts. Sur ces divers points, une clarification du droit applicable paraît souhaitable.

4- La laïcité française est une **laïcité sur fond de catholicisme**. Elle s'est largement forgée en réaction à l'Eglise catholique, mais elle ne pouvait ignorer le poids du catholicisme. Aujourd'hui, le paysage religieux en France a évolué et, en particulier, la question de l'insertion de l'islam dans le contexte juridique actuel se pose. Plus généralement, un certain nombre de critiques sont formulées, qui mettent en cause des différenciations entre cultes qui seraient liées au cadre juridique hérité de l'histoire, s'agissant par exemple du régime des lieux de cultes. Le rapport expose ces différenciations, ainsi que les critiques formulées.

Ainsi, la question des lieux de culte est très actuelle. Si peu de véritables mosquées ont été construites, et si les lieux de culte musulmans sont souvent précaires, certaines tendances de la mouvance protestante manqueraient aussi de lieux de culte, et l'Eglise catholique elle-même connaît des besoins réels dans les zones urbaines et péri-urbaines. L'insuffisance du nombre d'aumôniers est une autre difficulté. S'agissant de l'islam, le fait qu'il ne dispose pas, à proprement parler, d'un clergé au sens catholique du terme, avec des ministres du culte s'inscrivant dans une hiérarchie, rend les choses plus complexes.

Le caractère régalien du régime auquel sont soumises les congrégations, l'obligation pour une association culturelle d'avoir pour seul objet l'exercice du culte, sont des exigences parfois mal comprises, bien que leur raison d'être soit très liée aux avantages patrimoniaux et fiscaux dont elles bénéficient.

Le rapport aborde également la question de la recherche spirituelle hors du champ religieux traditionnel et en particulier celle de la frontière entre les associations pouvant relever de la loi de 1905 et les autres.

5- Mais la pratique de la laïcité ne se résume pas à l'exercice des cultes. Elle comporte d'autres aspects. Sans prétendre à l'exhaustivité, le rapport s'efforce d'en donner un large aperçu. Sont ainsi traités, successivement : les prescriptions et les rites ; le domaine médical et bioéthique ; l'enseignement ; l'entreprise ; les médias ; les questions relatives au statut personnel.

Le rapport s'attache à mettre en lumière, pour chacun de ces secteurs, les difficultés rencontrées, dont certaines demeurent mais qui, souvent, ont été surmontées, au prix d'efforts de conciliation entre la liberté religieuse et le respect des règles applicables à tous. Des solutions pragmatiques ont été recherchées.

Ainsi en est-il, s'agissant du respect des prescriptions et des rites, des solutions retenues pour permettre l'abattage rituel d'animaux prévu par les religions juive et musulmane. Les questions relatives aux funérailles et sépultures ont elles aussi justifié la recherche de solutions, ainsi des " carrés confessionnels " admis dans les cimetières. Si aucun texte ne vient imposer la prise en compte des fêtes

religieuses pour l'organisation des activités privées ou publiques, l'article L. 222-1 du Code du travail ne faisant figurer parmi les fêtes légales que des fêtes religieuses chrétiennes, la possibilité d'accorder de façon ponctuelle des absences est prévue dans la fonction publique, et, dans l'entreprise, de tels aménagements sont trouvés par le biais de dispositions collectives ou individuelles.

Dans le **domaine médical et bioéthique**, se pose la question de la frontière entre les préoccupations de santé publique et le respect des croyances. Les convictions religieuses ne sont admises, lorsqu'elles mettent en cause le corps humain, que dans la mesure où elles sont acceptables au regard du principe de sauvegarde de l'intégrité physique et du droit applicable. Le consentement du patient en est l'un des aspects : aux termes de la jurisprudence, il n'y a pas de hiérarchie préétablie entre la volonté libre et réfléchie du malade et l'obligation de sauver la vie. La jurisprudence considère que ne commet pas de faute de nature à engager la responsabilité du service public le médecin qui, quelle que soit son obligation de respecter la volonté du patient fondée sur ses convictions religieuses, a choisi, compte tenu de la situation extrême dans laquelle celui-ci se trouvait, dans le seul but de tenter de le sauver, d'accomplir un acte indispensable à sa survie et proportionné à son état (7). Les transfusions sanguines peuvent être administrées à des enfants dont les parents refusent la pratique pour des raisons religieuses (8). En outre, à l'hôpital, la demande de se faire soigner par un médecin du même sexe ne saurait prévaloir sur les contraintes de l'organisation du service. De même, le port du foulard par les patientes ne saurait prédominer sur les exigences liées aux conditions et à la nature des soins.

L'école est un lieu révélateur des difficultés que peut poser la cohabitation entre croyances. La querelle scolaire a souvent été une brèche importante, source d'antagonismes, dans l'apaisement autour de la laïcité. Après la séparation des Eglises et de l'Etat, de nouveaux textes sont venus compléter les grandes lois de la fin du siècle précédent. La loi du 25 juillet 1959, dite loi Debré, en particulier, dont l'essentiel des dispositions demeure aujourd'hui applicable, a marqué une nouvelle phase pour la liberté de l'enseignement. Aux termes de sa décision n° 77-87 du 23 novembre 1977, le Conseil constitutionnel fait figurer la liberté de l'enseignement parmi les principes fondamentaux reconnus par les lois de la République. Le Conseil d'Etat a pour sa part joué un grand rôle, tout au long du XX^{ème} siècle, dans l'interprétation des règles applicables dans le secteur de l'enseignement, dans la ligne de l'équilibre voulu par le législateur. La loi Debré a ainsi donné lieu à une abondante jurisprudence.

Le rapport rappelle que la laïcité de l'enseignement public impose la neutralité des programmes, comme celle des enseignants, corollaire logique de la neutralité du service public. Mais l'Etat ne peut ignorer le droit à l'instruction religieuse des enfants et la question du " jour de catéchisme " est sensible.

La délicate question du port de signes d'appartenance religieuse à l'école est également évoquée. Le rapport analyse la jurisprudence du Conseil d'Etat en l'état actuel du droit, mentionne l'évolution du contexte et les débats actuels, fait état des propositions formulées dans différentes enceintes, et du projet de loi en cours.

Aux termes de l'avis, rendu le 27 novembre 1989 à la demande du ministre de l'éducation nationale, le Conseil d'Etat a estimé que " *le principe de laïcité de l'enseignement public, qui est l'un des éléments de la laïcité de l'Etat et de la neutralité de l'ensemble des services publics, impose que l'enseignement soit dispensé dans le respect, d'une part, de cette neutralité par les programmes et par les enseignants, et, d'autre part, de la liberté de conscience des élèves* ". L'avis précisait que " *la liberté ainsi reconnue aux élèves comporte pour eux le droit d'exprimer et de manifester leurs croyances religieuses à l'intérieur des établissements scolaires, dans le respect du pluralisme et de la liberté d'autrui, et sans qu'il soit porté atteinte aux activités d'enseignement, au contenu des programmes et à l'obligation d'assiduité* ".

Mais l'exercice de cette liberté connaît des limites (9) : la pression, la provocation, le prosélytisme ou la propagande, le fait de porter atteinte à la dignité ou à la liberté de l'élève ou à d'autres membres de la communauté éducative, de compromettre leur santé ou leur sécurité, de perturber le déroulement des activités d'enseignement et le rôle éducatif des enseignants, de troubler l'ordre dans l'établissement ou le fonctionnement du service public. De tels effets peuvent découler du port de signes d'appartenance religieuse par leur nature, par les conditions dans lesquelles ils seraient portés individuellement ou collectivement, ou par leur caractère ostentatoire ou revendicatif.

Fidèle à l'avis de 1989, la jurisprudence du Conseil d'Etat statuant au contentieux qui a suivi (10) reflète l'équilibre qu'il établissait en l'état du droit : toute interdiction de principe est illégale mais des limites sont possibles. Ainsi, les comportements qui portent atteinte à l'ordre public, qui mettent en cause la sécurité des élèves ou qui traduisent le refus de se soumettre à l'obligation d'assiduité peuvent être sanctionnés.

Le contexte dans lequel l'avis de 1989 a été rendu était moins marqué qu'aujourd'hui par les questions liées à l'islam ou celles tenant au statut de la femme dans la société. Cet avis portait sur le port de signes religieux quels qu'ils soient. Mais ce sont des affaires concernant essentiellement le port du foulard qui ont donné lieu à sa confirmation au contentieux. C'est également à propos du foulard que cet avis a donné lieu à critique : pour les uns, risque de disparité selon les établissements, pour d'autres, responsabilité excessive laissée aux chefs d'établissement et difficulté d'application de l'avis lorsque le dialogue est refusé par les intéressés, nécessité, enfin, selon certains, de disposer de règles suffisamment accessibles et précises.

La signification du foulard donne lieu à des interprétations diverses, qui varient en outre selon qu'elles sont données par celles qui le portent ou l'image que s'en font les autres : interprétations qui vont de la prescription religieuse au signe d'asservissement de la femme en passant par le signe religieux, le besoin de se protéger contre le regard des hommes, la condition d'une émancipation négociée, la réaction d'adolescentes...

Au cours des derniers mois, l'hypothèse d'une législation qui concernerait le seul port du foulard a été écartée, pour des raisons tant d'opportunité que juridiques. Le recours à un texte plus général a fait l'objet de diverses propositions. L'une des préoccupations

principales était d'encadrer la marge d'appréciation laissée aux chefs d'établissements et de faciliter leurs décisions. La question de savoir s'il convenait d'appliquer le même régime à d'autres signes, politiques, syndicaux ou autres, a été soulevée. Par ailleurs, une solution trop tranchée pouvait poser le problème de savoir jusqu'à quel point une interdiction générale de l'ensemble des signes religieux était de nature à soulever des difficultés constitutionnelles ou au regard de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales.

L'Assemblée générale du Conseil d'Etat a délibéré le 22 janvier 2004 d'un projet de loi dont le Parlement a ensuite été saisi. Ce projet interdit dans les écoles, les collèges et les lycées publics le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement leur appartenance religieuse (11).

Il appartiendra au juge, en cas de contestation, de veiller à ce que l'interprétation faite de ces dispositions par les chefs d'établissement soit conforme à l'esprit de la loi. La mise en œuvre de procédures de dialogue et de médiation sera indispensable, sauf à favoriser le départ de certains élèves des établissements publics ou leur déscolarisation.

Au sein de l'**entreprise**, la liberté religieuse impose la proscription de toute discrimination sur ce fondement, de l'embauche à la rupture du contrat. Mais si l'employeur est tenu de respecter les convictions religieuses du salarié, celles-ci, sauf clause expresse, n'entrent pas dans le cadre du contrat de travail et l'employeur ne commet pas une faute en demandant au salarié d'exécuter la tâche pour laquelle il a été embauché dès lors que celle-ci n'est pas contraire à l'ordre public (12).

Les tribunaux se prononcent au cas par cas sur l'équilibre à respecter entre la liberté religieuse et les nécessités du fonctionnement de l'entreprise. En revanche, une clause expresse dans le contrat permet la prise en compte de revendications des salariés fondées sur les convictions religieuses, de même qu'un sort particulier est fait aux " entreprises de tendance ", qui défendent des principes idéologiques religieux ou philosophiques avec lesquels certains de leurs salariés doivent être en harmonie.

Dans les **médias**, la présence d'émissions religieuses sur les chaînes de radio et de télévision est souvent ancienne. Diverses confessions y ont accès. Ainsi, à la suite de la religion catholique, différents cultes ont obtenu l'accès à une plage horaire d'une ou plusieurs chaînes publiques, aujourd'hui le dimanche matin sur France 2. Les émissions sont réalisées sous la responsabilité des représentants désignés par les hiérarchies respectives des cultes, " reflétant l'esprit de l'article 4 de la loi de 1905, qui demandait le respect des structures internes de chaque confession " (13). Il appartient au Conseil supérieur de l'audiovisuel de veiller au respect de l'expression du pluralisme religieux par le service public (14).

Le pluralisme religieux et la liberté de croyance supposent-ils qu'il soit mis fin aux atteintes qui seraient portées dans les médias au respect des religions ? Le juge judiciaire, comme il le fait souvent dans le contentieux des libertés, adopte une démarche empreinte de conciliation entre liberté religieuse et liberté de création et d'entreprise. Il se prononce rarement pour une mesure d'interdiction ou de censure partielle (coupure), préférant par exemple exiger, pour un film, la présence d'un message d'avertissement. De même, s'agissant de la protection de la vie privée et des convictions religieuses, le juge qui se prononce au cas par cas recherche un équilibre entre les intérêts en présence, retenant ainsi parfois l'intention malveillante de celui qui a divulgué la croyance religieuse d'un individu.

Le **statut personnel** peut poser de délicates questions susceptibles de mettre en cause les croyances ou les tolérances religieuses, parfois difficiles à concilier avec le principe de laïcité, s'agissant en particulier de l'islam. Les questions relatives au mariage, avec l'obligation d'antériorité du mariage civil par rapport au mariage religieux, l'interdiction de la polygamie et la contrariété de la répudiation avec l'ordre public français, en sont des illustrations. S'agissant en particulier des personnes de nationalité étrangère, celles-ci relèvent, pour leur statut personnel, de la loi de l'Etat dont elles ont la nationalité. Mais cette règle connaît une limite, celle du respect de l'ordre public français. Dès lors, des conflits de lois peuvent intervenir, posant de difficiles questions de droit international privé.

6- L'exemple français s'insère dans un **contexte juridique international** qui concerne davantage les rapports entre les Eglises et l'Etat, concept bien connu de nos partenaires, que la notion de laïcité, moins familière pour eux.

La France est aujourd'hui liée par un ensemble de textes internationaux rédigés en termes similaires, postérieurs à la loi de 1905. Le concept de laïcité n'y apparaît pas. C'est sous l'angle de la liberté de religion que sont indirectement appréhendés, au niveau international, les rapports entre les Eglises et les Etats, par des textes qui garantissent le respect de la liberté religieuse et l'absence de discrimination pour des raisons religieuses, mais admettent des restrictions légitimes.

Ainsi, si la liberté de pensée, de conscience et de religion est consacrée par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, les Etats peuvent prévoir des limitations à la liberté de manifester sa religion ou ses convictions à condition, selon les critères dégagés par la Cour européenne des droits de l'homme, que ces limitations correspondent à un " *besoin social impérieux* ", soient " *proportionnées au but légitime visé* " et " *soient prévues par la loi* ", c'est à dire suffisamment précises, accessibles et prévisibles pour permettre à chacun d'en tenir compte. Il ressort des arrêts de la Cour qu'une marge d'appréciation non négligeable est laissée aux Etats pour ce qui concerne leurs rapports avec les Eglises. Dans ses arrêts, elle tient compte des circonstances de chaque cas d'espèce et du contexte propre à chaque Etat, à la recherche toutefois d'un équilibre entre les différentes traditions juridiques des Etats.

Singularité plus qu'exception, la laïcité française s'inscrit dans un contexte d'évolution générale, en Europe, dans le sens d'une séparation plus affirmée des Eglises et de l'Etat. En dépit de la diversité des solutions retenues qui vont de la laïcité proclamée à la religion d'Etat en passant par des systèmes de type concordataire, une approche largement convergente se confirme, nourrie de

valeurs fondamentales communes, consacrées par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales : liberté de croire ou de ne pas croire, droit de changer de religion, pluralisme des croyances, libre exercice du culte sous réserve de l'ordre public. Ceci n'exclut pas le maintien de particularismes, l'Etat intervenant de façon plus ou moins marquée dans l'organisation administrative des cultes ou leur " reconnaissance ". De même, les attitudes varient à l'égard de la question du port de signes religieux, ou dans les approches à l'égard des dérives sectaires.

Il a paru en outre intéressant de montrer que les exemples des Etats-Unis et de la Turquie, que l'on cite souvent, ont peu de chose à voir avec le cas français.

7- Le concept de laïcité n'a pas pour seule nature d'éclairer les conditions dans lesquelles devaient s'organiser les rapports entre Etat et religion. Plus généralement, il doit guider les rapports entre Etat et société civile, et entre composantes de la société civile.

Le **champ d'application** du concept de laïcité s'est trouvé lui-même élargi. Si la notion de culte, que la loi de 1905 ne définit pas, s'applique aisément aux religions anciennement " reconnues ", et à l'islam, la question devient plus difficile avec la diversification du paysage spirituel et philosophique. Or il est pourtant nécessaire d'identifier, parmi les mouvements qui souhaitent bénéficier des avantages reconnus aux cultes, ceux qui peuvent y prétendre.

La frontière entre dérive sectaire et religion est une autre difficulté. La tentation que l'on peut avoir d'adopter une législation spécifique pour mieux lutter contre les mouvements sectaires risque de se heurter au principe de neutralité de l'Etat. Les pouvoirs publics ont jusqu'ici préféré agir grâce au développement d'actions d'observation et de prévention et par l'utilisation de l'arsenal répressif classique pour poursuivre les délits liés à ces dérives. La lutte contre les dérives sectaires passe bien davantage par l'utilisation de cet arsenal que par la recherche d'une définition précise de la notion de secte ou la qualification de secte des mouvements en cause.

Il ne s'agit pas de stigmatiser les croyances, mais les éventuels comportements contraires aux libertés fondamentales ou aux dispositions pénales générales applicables à tous les citoyens. Le juge ne se prononce pas sur le caractère sectaire ou non des mouvements, mais sur les pratiques qu'ils encouragent ou tolèrent.

Parallèlement à l'élargissement du champ d'application de la laïcité, une conception plus exigeante de **l'égalité du traitement des croyances** se fait jour. L'égal traitement des religions et croyances identifiables suppose que rien ne s'oppose à la pleine utilisation par celles-ci du champ offert par le droit interne.

Le statut des **associations culturelles**, dont l'objet est certes limité - l'exercice du culte - présente des avantages non négligeables : capacité de recevoir des libéralités et exonération des droits de mutation à titre gratuit pour les dons et legs qui leur sont consentis ; exonération de la taxe foncière pour les propriétés où sont édifiées des constructions affectées à l'exercice du culte ; possibilité pour les collectivités publiques de participer à la réparation des édifices culturels appartenant à des associations ; bénéfice des déductions fiscales instituées par la loi du 23 juillet 1987 relative au mécénat et récemment majorées.

Des réticences demeurent, certes, du côté de certaines confessions pour constituer des associations culturelles. Elles peuvent s'expliquer par les obligations de transparence et de contrôle imposées par l'Etat et par la condition d'objet exclusif d'exercice du culte. Souvent, cependant, les ressortissants de ces confessions ont eu le sentiment de ne pas être encouragés dans cette voie.

Contrepartie notamment des avantages accordés aux associations culturelles, la règle selon laquelle les fonds versés à une association culturelle ne peuvent être reversés par celle-ci à une autre association ayant d'autres activités, caritatives ou d'édition par exemple, fait l'objet de critiques. Cette difficulté n'est cependant pas insurmontable dès lors qu'une communauté peut créer deux associations distinctes, l'une régie par la loi de 1905, la seconde par la loi de 1901 pour les autres activités que l'exercice des cultes et pour lesquelles des subventions publiques sont au demeurant possibles.

Pour la construction **d'édifices du culte**, plusieurs dispositifs permettent de favoriser les projets, indépendamment du caractère culturel ou non de l'association qui les porte : l'Etat, les départements et les communes peuvent accorder une garantie d'emprunt pour la construction d'un édifice religieux, facilitant considérablement la recherche d'un prêt bancaire ; les édifices des cultes ne sont pas assujettis à la taxe d'habitation ; la formule dite des " chantiers du cardinal ", inspirée dans les années 1930 par le cardinal Verdier pour la construction d'églises dans les zones urbaines, est aujourd'hui encore d'application courante pour des églises mais aussi des mosquées, des temples ou des synagogues (15). Ce dernier instrument est efficace et précieux pour les associations souhaitant construire un édifice culturel. Il se développe cependant dans un contexte juridique incertain. Dès lors qu'il a fait ses preuves, il serait souhaitable de remédier à ces incertitudes.

Au-delà de ces dispositifs généraux, le financement de la construction d'édifices culturels est, comme on l'a vu, facilité lorsque le projet est porté par une association culturelle au sens du titre IV de la loi de 1905, en raison des avantages dont celle-ci bénéficie.

La mise en place d'**aumôneries** prévue par la loi de 1905 est un exemple du rôle actif que peuvent avoir les instances publiques pour assurer l'exercice des cultes sans discrimination. La mise en œuvre de ces dispositions peut toutefois se heurter à des difficultés, les aumôniers devant en principe bénéficier de l'agrément des autorités religieuses dont ils dépendent : ceci n'est pas d'une appréciation aisée pour les aumôneries musulmanes, en nombre insuffisant.

Les problèmes liés à ce que **la laïcité française est une laïcité " sur fond de christianisme "** ne doivent pas être surestimés : on ne saurait, à cet égard, faire fi d'une histoire millénaire, et tenir pour abusif que les jours chômés et fêtes légales soient directement et

quasi-exclusivement liés à la mémoire chrétienne. On voit mal, en particulier, ce qui justifierait la remise en cause du repos du dimanche qui, outre qu'il permet aux personnes de religion chrétienne de pratiquer leur culte, correspond à une nécessité sociale de repos hebdomadaire commune à une très grande majorité de salariés un jour de la semaine (16). Ceci n'exclut pas, en revanche de chercher à permettre, dans la pratique, aux ressortissants des religions minoritaires de concilier leur appartenance religieuse avec le calendrier et les rythmes de la société française.

8- La nécessaire conciliation entre la sphère de la spiritualité et l'ordre étatique est inhérente à la notion de laïcité

Tout système de croyances tend à développer une interprétation plus ou moins englobante du monde et a ses propres prescriptions et rites. Ceux qui prennent racine dans des cultures non occidentales peuvent heurter de front les représentations et les règles qui ont peu à peu prévalu en Occident. Cela n'est pas anormal. Des incompatibilités existaient aussi, et persistent pour partie à exister, entre la vision du monde héritée du christianisme et celle qui s'est forgée au siècle des Lumières, puis consolidée à l'occasion des luttes révolutionnaires et sous l'influence du rationalisme et du positivisme tout au long du XIX^{ème} siècle. Face à cette situation, il est de la responsabilité de l'Etat de fixer, si cela est nécessaire, pour éviter qu'il soit porté atteinte aux valeurs fondamentales dont il se réclame, des bornes aux exigences des religions et autres croyances.

C'est ce qu'a précocement, et en termes forts, fait valoir Locke.

" Le magistrat n'ayant nul droit de prescrire à quelque Eglise que ce soit les rites et les cérémonies qu'elle doit suivre, il n'a pas non plus le pouvoir d'empêcher aucune Eglise de suivre les cérémonies et le culte qu'elle juge à propos d'établir : parce que, autrement, il détruirait l'Eglise même, dont le but est uniquement de servir Dieu avec liberté et à sa manière. Suivant cette règle, dira-t-on peut-être, si les membres d'une Eglise voulaient immoler des enfants, et s'abandonner, hommes et femmes, à un mélange criminel, ou à d'autres impuretés de cette nature (comme on reprochait autrefois, sans aucun sujet, aux premiers chrétiens), faudrait-il pour cela que le magistrat les tolérât, parce que cela se ferait dans une assemblée religieuse ? Point du tout : parce que de telles actions doivent toujours être défendues, dans la vie civile même, soit en public ou en particulier, et qu'ainsi l'on ne doit jamais les admettre dans le culte religieux d'aucune société. Mais si l'envie prenait à quelques personnes d'immoler un veau, je ne crois pas que le magistrat doive s'y opposer. Par exemple, Mélibée a un veau qui lui appartient en propre ; il lui est permis de le tuer chez lui, et d'en brûler telle proportion qu'il lui plaît, sans faire de tort à personne, ni diminuer le bien des autres. De même, l'on peut égorger un veau dans le culte que l'on rend à Dieu ; mais, de savoir si cette victime lui est agréable, ou non, cela n'intéresse que ceux qui la lui offrent. Le devoir du magistrat est simplement d'empêcher que le public ne reçoive aucun dommage, et qu'on ne porte aucun préjudice à la vie et aux biens d'autrui. Du reste, ce qu'on pouvait employer à un festin, peut aussi bien être employé à un sacrifice . Mais s'il arrivait, par hasard, qu'il fût de l'intérêt public que l'on s'abstînt pour quelque temps de tuer des bœufs, pour en laisser croître le nombre, qu'une grande mortalité aurait fort diminué, qui ne voit que le magistrat peut, en pareil cas, défendre à tous ses sujets de tuer aucun veau, quelque usage qu'ils voulussent en faire ? Seulement, il faut observer qu'alors la loi ne regarde pas la religion, mais la politique et qu'elle ne défend pas d'immoler des veaux, mais de les tuer. On voit par là quelle différence il y a entre l'Eglise et l'Etat " (17).

Encore faut-il, en pareil cas, et c'est ce que souligne Locke lui-même, ne se tromper ni sur la justification donnée des interventions retenues, ni sur leurs cibles. Ainsi ne peut-on, d'évidence, accepter, au motif qu'elles se rattacherait à des prescriptions religieuses, différentes sortes de mutilation, la privation des droits civils ou la minoration des droits des membres d'une race ou d'un sexe. Ni l'interdiction, une fois une religion adoptée, de s'en détacher ou d'en changer. Il est des principes dont le respect ne peut être négocié.

9- Ce rapport n'a pas pour objet de faire des propositions précises. Il a paru cependant utile de rappeler **le cadre dans lequel doivent s'insérer d'éventuelles mesures tendant à conforter le principe de laïcité** : la liberté religieuse n'exclut pas que la manifestation des convictions religieuses fasse l'objet de limitations, dès lors que le respect de l'ordre public ou la neutralité du service public l'exigeraient. Plus généralement, toute **intervention de l'Etat** dans la liberté religieuse, l'exercice du culte et l'expression publique des cultes est à proscrire, qui ne serait pas indispensable. Mais cette intervention est nécessaire lorsque des raisons d'ordre public la justifient. Elle doit cependant rester proportionnée à ces exigences. C'est ce qu'impose la conciliation entre les impératifs de l'ordre public et l'exercice des libertés fondamentales, consacrée depuis fort longtemps par la jurisprudence du Conseil d'Etat et affirmée par le Conseil constitutionnel (18).

La neutralité du service public, dont le corollaire est le devoir de réserve qui s'impose aux fonctionnaires, est une exigence légitime et indispensable, condition au demeurant de la liberté de conscience de l'usager de ce service. Mais la liberté d'expression de son appartenance à une religion par cet usager, qui ne peut lui-même faire l'objet de discrimination en raison de ses convictions, ne saurait porter atteinte à la neutralité du service public. Ainsi doit-il en être en particulier à l'école ou à l'hôpital. Ces principes ne sauraient être contestés. Seuls les moyens de les assurer, la nature et la portée précise des prohibitions à retenir et le support juridique le plus approprié peuvent donner lieu à débat.

Il est exclu de concevoir, afin de préserver la cohésion sociale et de respecter le principe d'égalité et de non-discrimination entre religions, des règles différentes selon les religions d'appartenance, que ce soit au sein de l'école ou dans un autre cadre. L'application d'une même loi à tous est la meilleure garantie contre les discriminations. Il faut en revanche comprendre qu'il n'existe pas d'homogénéité entre les prescriptions des différentes religions.

L'Etat ne doit pas manifester de préférence. Il lui revient de surcroît, lorsqu'une totale abstention à l'égard de certaines croyances pourrait faire obstacle à la concrétisation du droit à l'expression de ces croyances et à l'exercice, le cas échéant, d'un culte, de prendre,

sans discrimination, les mesures (fiscales et financières notamment) nécessaires, dans les limites fixées par les textes et la jurisprudence concernant la laïcité.

La protection des lieux de culte a justifié des mesures. L'article 32 de la loi de 1905 avait déjà prévu des peines d'amende et d'emprisonnement pour quiconque empêche, retarde ou interrompt l'exercice d'un culte par des troubles ou des désordres causés dans le local servant à cet exercice. Les atteintes répétées à la sécurité des lieux de culte ont justifié le renforcement de la législation existante avec la loi n° 2003-88 du 3 février 2003 visant à aggraver les peines punissant les infractions à caractère raciste, antisémite ou xénophobe.

On a déjà relevé qu'il était important, pour l'Etat, de **disposer d'interlocuteurs représentant les différents cultes.** " *Si l'homme est un " animal religieux ", à la fois croyant et citoyen, les deux pouvoirs sont condamnés à s'entendre sans se confondre et à se fréquenter sans se combattre* ".(19)

La question est simple pour ce qui concerne l'Eglise catholique, structurée et hiérarchisée. Au demeurant, depuis 2002, des contacts réguliers ont lieu permettant d'aborder à la demande des parties les points qu'elles souhaitent évoquer. L'organisation des cultes protestant et judaïque, et en particulier la mise en place, au XIXème siècle, par voie réglementaire, d'institutions représentatives de ces cultes, sous forme notamment de consistoires centraux, a permis l'identification d'interlocuteurs. Le cas de l'islam est plus complexe, en raison des courants divers et de l'absence de hiérarchie qui le caractérisent, d'où les efforts récents pour susciter et établir une représentation de l'islam en France qui puisse être admise comme reflétant les différents courants. Alors que les musulmans souhaitent que l'expression publique de leur culte soit admise et reconnue, il n'est pas anormal, et il est utile en pratique, que l'Etat encourage l'institution de telles instances représentatives.

Le souhait, exprimé par les représentants de plusieurs religions, que les représentants du culte soient consultés sur un certain nombre de textes comme les lois sur la famille, sur la vie, sur l'éducation et, plus largement, tout ce qui touche à l'humain, est à la fois légitime et source d'ambiguïtés. Si le respect des différentes sensibilités religieuses qui est partie intégrante de la laïcité implique qu'il soit fait recours au dialogue, la pratique ne saurait cependant déboucher sur la négociation des décisions publiques.

La laïcité française suppose la séparation des Eglises et de l'Etat, mais elle n'entraîne pas, de la part de l'Etat, la négation du phénomène religieux. Parallèlement, et alors même que la laïcité fait l'objet d'un large consensus, même si ses contours et ses exigences sont discutés, **l'enseignement du fait** religieux devient un besoin ressenti pour lequel on se tourne vers l'Etat.

Quel que soit le vecteur choisi, l'enseignement de l'histoire des religions est un exercice difficile. Il suppose des procédures adéquates pour la formation des maîtres et pour l'évaluation des documents diffusés dans le cadre de cet enseignement. L'enseignement historique, sociologique, du fait religieux est une chose : la pratique d'une religion en est une autre. Et l'enseignement du fait religieux doit éviter le triple écueil des biais culturels, qui peuvent jouer dans des sens contradictoires, de la juxtaposition des défenses et illustrations, et de l'affadissement, par recours aux simplifications abusives et aux stéréotypes, de messages religieux ou philosophiques, dont c'est souvent la complexité qui fait la richesse, et dont les interprétations réductrices, soit par leurs adeptes, soit par leurs adversaires, défigurent le sens.

*
* *

La laïcité française, laïcité sur fond de christianisme, inséparable du contexte historique dans lequel elle est née, n'est pas statique. " *Mouvement perpétuel* " (20), elle a su s'adapter pour que soit assurée l'application des règles régissant les rapports entre les individus et les groupes, valables pour tous, tout en permettant la reconnaissance mutuelle et l'expression des diversités d'opinions. Mais la question de la laïcité a toujours revêtu, en France, un caractère sensible, et les débats actuels en sont une nouvelle illustration. Le regard porté sur cette question est aujourd'hui nourri, mais aussi brouillé, par celle, plus large, de l'intégration et des dangers à cet égard du communautarisme.

Le paysage français des croyances est plus diversifié, les religions sont plus nombreuses aujourd'hui qu'en 1905. Elles bénéficient d'une visibilité plus grande. Cette évolution n'en rend que plus nécessaire la préservation des principes fondateurs de la laïcité française, pluralisme et liberté de croyance et de conviction, dans le respect des nécessités de l'ordre public.

Au moment où ce rapport est adopté, le débat sur les questions récurrentes que pose aujourd'hui l'application du principe de laïcité a donné lieu à diverses propositions. Outre celles relatives aux ports de signes d'appartenance religieuse à l'école, qui fait l'objet du projet de loi en cours d'examen, d'autres propositions ont été avancées, dont le but est de notamment réaffirmer la neutralité du service public.

L'adaptation qui s'est révélée possible depuis un siècle à d'autres évolutions laisse penser que les nouvelles questions qui se posent trouveront des réponses sans notable remise en cause du cadre centenaire qui a servi de base au développement des rapports entre les Eglises et l'Etat.

La nécessité est aujourd'hui ressentie d'une réaffirmation du respect des principes qui ne sauraient être transgressés. Si des évolutions s'avèrent souhaitables, celles-ci devraient s'appuyer sur le socle juridique sur lequel s'est construite la laïcité française, et qui en fonde la singularité et la vertu. Encore convient-il de distinguer, d'un côté, entre communautarisme et religion, de l'autre, entre intégration et condamnation sans discernement des pratiques religieuses.

Au-delà du cadre juridique, le dialogue et la pédagogie sont essentiels pour lutter contre les tensions et incompréhensions actuelles.

Le 5 février 2004

1. J. Barthélemy, " le Conseil d'Etat et la construction des fondements de la laïcité ", La revue administrative, 1999.
2. Voir CE, 3 mai 2000, Dlle Marteaux.
3. Jean Rivero.
4. CE, 19 mai 1933, Benjamin, rec. p. 541.
5. Le principe de l'interdiction de subventions publiques aux cultes s'accompagne de mesures diverses qui en tempèrent la sévérité. En vertu de l'article 2 de la loi du 9 décembre 1905, les associations cultuelles ne peuvent recevoir aucune subvention publique, directe ou indirecte. Ceci est cohérent avec la philosophie même de la loi de séparation : toute subvention publique pourrait en effet être regardée comme la reconnaissance officielle d'un culte, ce que précisément la loi exclut ; mais l'interdiction des subventions ne s'étend pas aux activités sociales d'intérêt général comme les œuvres sociales d'initiative confessionnelle, hôpitaux, hospices, ou des activités culturelles ou éducatives ; des activités cultuelles exercées de façon ponctuelle et à la demande d'une personne publique peuvent donner lieu à rémunération correspondant au service rendu ; les ministres du culte peuvent accéder à des emplois publics et assurent souvent, dans les petites communes, les fonctions de secrétaire de maire ou de gardien de l'église ; le Conseil d'Etat considère par ailleurs que ni le principe de laïcité, ni celui de neutralité du service public, ne s'opposent à l'intervention, exclusive de tout prosélytisme, dans les prisons, de " surveillants congréganistes " qui apportent leur concours au fonctionnement des établissements pénitentiaires pour l'exercice de tâches relevant non de la surveillance des détenus mais de fonctions complémentaires de soutien ; enfin, aux termes de la loi de 1905, les dépenses relatives aux aumôneries peuvent être inscrites aux budgets publics.
6. Par exemple, a été reconnue comme congrégation une communauté rassemblant des laïcs et des religieux, mais aussi des prêtres et diacres de l'église catholique et des pasteurs de l'église réformée. Surtout, on a vu depuis 1987 des communautés orthodoxes, protestantes, bouddhistes et hindouistes. En revanche, aucune congrégation de confession musulmane n'a pour le moment fait l'objet, devant le Conseil d'Etat, de la procédure prévue par le titre III (article 13) de la loi de 1901.
7. CE, Ass., 26 octobre 2001, Mme X.
8. CE, 3 juillet 1996, Paturol c/Premier ministre, rec. p. 256.
9. Aux termes de l'article L. 511-2 du code de l'éducation : " Dans les collèges et les lycées, les élèves disposent, dans le respect du pluralisme et du principe de neutralité, de la liberté d'information et de la liberté d'expression. L'exercice de ces libertés ne peut porter atteinte aux activités d'enseignement ".
10. CE, 10 juillet 1995, Association " Un Sysiphe ", rec. p. 292.
11. Au moment où ce rapport est achevé, ce projet de loi est en cours d'examen à l'Assemblée nationale.
12. Cass. soc., 24 mars 1998, RJS 6/98 n° 701, Droit social 98, p. 614, note J. Savatier. En l'espèce, l'employé musulman affecté au rayon boucherie d'un magasin d'alimentation ne pouvait légitimement refuser d'être en contact avec de la viande de porc, deux ans après son affectation à ce poste.
13. G. Bedouelle et J.-P. Costa, Les laïcités à la française, PUF, 1998.
14. Aux termes de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, " il assure le respect de l'expression pluraliste des courants de pensée et d'opinion dans les programmes des services de radiodiffusion sonore et de télévision ".
15. Elle consiste, pour une collectivité publique, généralement une commune, à mettre à la disposition d'une association assurant la construction d'un édifice culturel un terrain lui appartenant au moyen d'un bail emphytéotique conclu pour un coût symbolique ; au terme du bail, qui est de longue durée, le terrain d'assiette revient à la collectivité et l'édifice qui y a été construit devient sa propriété, le tout relevant de son domaine privé.
16. Traité du droit français des religions, Editions du Jurisclasseur, 2003, p. 716.
17. John Locke, Lettre sur la tolérance et autres textes, 1686 (trad. de Jean Le Clerc) Paris, GF 1992.
18. Cf par exemple Conseil constitutionnel, décision n° 94-352 DC, 18 janvier 1995, JORF du 21 janvier 1995 p. 1154.
19. Intervention du cardinal Jean-Louis Tauran à l'Assemblée annuelle des évêques de France, 2003.
20. Emile Poulat, " Une longue histoire " in coll. Islam, France et laïcité : une nouvelle donne ?, Panoramiques, éd. Corlet.

À Référence 16 : Circulaire N°2004-084 Du 18-5-2004 d'application de la loi su 15 mars 2004

<http://www.education.gouv.fr/bo/2004/21/MENG0401138C.htm>

RESPECT DE LA LAÏCITÉ

Port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics

NOR : MENG0401138C

RLR : 502-2

CIRCULAIRE N°2004-084 Du 18-5-2004 JO du 22-5-2004

MEN

DAJ

Réf. : L. n° 2004-228 du 15-3-2004 (JO du 17-3-2004) Texte adressé aux rectrices et recteurs d'académie ; aux inspectrices et inspecteurs d'académie, directeurs et directrices des services départementaux de l'éducation nationale

■ La loi du 15 mars 2004 encadrant, en application du principe de laïcité, le port de signes ou de tenues manifestant une appartenance religieuse dans les écoles, collèges et lycées publics, marque la volonté très largement partagée de réaffirmer l'importance de ce principe indissociable des valeurs d'égalité et de respect de l'autre. Elle témoigne de la volonté des représentants de la Nation de conforter l'école de la République.

La présente circulaire précise les modalités d'application de la loi du 15 mars 2004. Elle **abroge** et **remplace** la circulaire du 12 décembre 1989 relative à la laïcité, au port de signes religieux par les élèves et au caractère obligatoire des enseignements, la circulaire du 26 octobre 1993 sur le respect de la laïcité, et la circulaire du 20 septembre 1994 relative au port de signes ostentatoires dans les établissements scolaires.

I - Les principes

La loi du 15 mars 2004 est prise en application du principe constitutionnel de laïcité qui est un des fondements de l'école publique. Ce principe, fruit d'une longue histoire, repose sur le respect de la liberté de conscience et sur l'affirmation de valeurs communes qui fondent l'unité nationale par-delà les appartenances particulières.

L'école a pour mission de transmettre les valeurs de la République parmi lesquelles l'égalité de tous les êtres humains, l'égalité entre les hommes et les femmes et la liberté de chacun y compris dans le choix de son mode de vie. Il appartient à l'école de faire vivre ces valeurs, de développer et de conforter le libre arbitre de chacun, de garantir l'égalité entre les élèves et de promouvoir une fraternité ouverte à tous. En protégeant l'école des revendications communautaires, la loi conforte son rôle en faveur d'un vouloir-vivre-ensemble. Elle doit le faire de manière d'autant plus exigeante qu'y sont accueillis principalement des enfants.

L'État est le protecteur de l'exercice individuel et collectif de la liberté de conscience. La neutralité du service public est à cet égard un gage d'égalité et de respect de l'identité de chacun.

En préservant les écoles, les collèges et les lycées publics, qui ont vocation à accueillir tous les enfants, qu'ils soient croyants ou non croyants et quelles que soient leurs convictions religieuses ou philosophiques, des pressions qui peuvent résulter des manifestations ostensibles des appartenances religieuses, la loi garantit la liberté de conscience de chacun. Elle ne remet pas en cause les textes qui permettent de concilier, conformément aux articles L. 141-2, L. 141-3 et L. 141-4 du code de l'éducation, l'obligation scolaire avec le droit des parents de faire donner, s'ils le souhaitent, une instruction religieuse à leurs enfants.

Parce qu'elle repose sur le respect des personnes et de leurs convictions, la laïcité ne se conçoit pas sans une lutte déterminée contre toutes les formes de discrimination. Les agents du service public de l'éducation nationale doivent faire preuve de la plus grande vigilance et de la plus grande fermeté à l'égard de toutes les formes de racisme ou de sexisme, de toutes les formes de violence faite à un individu en raison de son appartenance réelle ou supposée à un groupe ethnique ou religieux. Tout propos, tout comportement qui réduit l'autre à une appartenance religieuse ou ethnique, à une nationalité (actuelle ou d'origine), à une apparence physique, appelle une réponse. Selon les cas, cette réponse relève de l'action pédagogique, disciplinaire, voire pénale. Elle doit être ferme et résolue dans tous les cas où un élève ou un autre membre de la communauté éducative est victime d'une agression (qu'elle soit physique ou verbale) en raison de son appartenance réelle ou supposée à un groupe donné.

Parce que l'intolérance et les préjugés se nourrissent de l'ignorance, la laïcité suppose également une meilleure connaissance réciproque y compris en matière de religion. À cet égard, les enseignements dispensés peuvent tous contribuer à consolider les assises d'une telle connaissance. De même, les activités de "vivre ensemble" à l'école primaire, l'éducation civique au collège ou l'éducation civique, juridique et sociale au lycée constituent des moments privilégiés pour faire progresser la tolérance et le respect de l'autre. Plus spécifiquement, les faits religieux, notamment quand ils sont des éléments explicites des programmes, comme c'est le cas en français et en histoire, doivent être utilisés au mieux dans les enseignements pour apporter aux élèves les éléments de culture indispensables à la compréhension du monde contemporain.

II - Le champ d'application de la loi

Aux termes du premier alinéa de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, "dans les écoles, les collèges et les lycées publics, le port de signes ou tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit".

2.1 La loi interdit les signes et les tenues qui manifestent ostensiblement une appartenance religieuse

Les signes et tenues qui sont interdits sont ceux dont le port conduit à se faire immédiatement reconnaître par son appartenance religieuse tels que le voile islamique, quel que soit le nom qu'on lui donne, la kippa ou une croix de dimension manifestement excessive. La loi est rédigée de manière à pouvoir s'appliquer à toutes les religions et de manière à répondre à l'apparition de nouveaux signes, voire à d'éventuelles tentatives de contournement de la loi.

La loi ne remet pas en cause le droit des élèves de porter des signes religieux discrets.

Elle n'interdit pas les accessoires et les tenues qui sont portés communément par des élèves en dehors de toute signification religieuse. En revanche, la loi interdit à un élève de se prévaloir du caractère religieux qu'il y attacherait, par exemple, pour refuser de se conformer aux règles applicables à la tenue des élèves dans l'établissement.

2.2 La loi s'applique aux écoles, aux collèges et aux lycées publics

La loi s'applique à l'ensemble des écoles et des établissements d'enseignement scolaire publics. Dans les lycées, la loi s'applique à l'ensemble des élèves, y compris ceux qui sont inscrits dans des formations post-baccalauréat (classes préparatoires aux grandes écoles, sections de technicien supérieur).

La loi s'applique à l'intérieur des écoles et des établissements et plus généralement à toutes les activités placées sous la responsabilité des établissements ou des enseignants y compris celles qui se déroulent en dehors de l'enceinte de l'établissement (sortie scolaire, cours d'éducation physique et sportive...).

2.3 La loi ne modifie pas les règles applicables aux agents du service public et aux parents d'élèves

Les agents contribuant au service public de l'éducation, quels que soient leur fonction et leur statut, sont soumis à un strict devoir de neutralité qui leur interdit le port de tout signe d'appartenance religieuse, même discret. Ils doivent également s'abstenir de toute attitude qui pourrait être interprétée comme une marque d'adhésion ou au contraire comme une critique à l'égard d'une croyance particulière. Ces règles sont connues et doivent être respectées.

La loi ne concerne pas les parents d'élèves. Elle ne s'applique pas non plus aux candidats qui viennent passer les épreuves d'un examen ou d'un concours dans les locaux d'un établissement public d'enseignement et qui ne deviennent pas de ce seul fait des élèves de l'enseignement public. Ceux-ci doivent toutefois se soumettre aux règles d'organisation de l'examen qui visent notamment à garantir le respect de l'ordre et de la sécurité, à permettre la vérification de l'identité des candidats ou à prévenir les risques de fraudes.

2.4 Les obligations qui découlent, pour les élèves, du respect du principe de laïcité ne se résument pas à la question des signes d'appartenance religieuse

La loi du 15 mars 2004 complète sur la question du port des signes d'appartenance religieuse le corpus des règles qui garantissent le respect du principe de laïcité dans les écoles, collèges et lycées publics.

Les convictions religieuses des élèves ne leur donnent pas le droit de s'opposer à un enseignement. On ne peut admettre par exemple que certains élèves prétendent, au nom de considérations religieuses ou autres, contester le droit d'un professeur, parce que c'est un homme ou une femme, d'enseigner certaines matières ou le droit d'une personne n'appartenant pas à leur confession de faire une présentation de tel ou tel fait historique ou religieux. Par ailleurs, si certains sujets appellent de la prudence dans la manière de les aborder, il convient d'être ferme sur le principe selon lequel aucune question n'est exclue a priori du questionnement scientifique et pédagogique.

Les convictions religieuses ne sauraient non plus être opposées à l'obligation d'assiduité ni aux modalités d'un examen. Les élèves doivent assister à l'ensemble des cours inscrits à leur emploi du temps sans pouvoir refuser les matières qui leur paraîtraient contraires à leurs convictions. C'est une obligation légale. Les convictions religieuses ne peuvent justifier un absentéisme sélectif par exemple en éducation physique et sportive ou en sciences de la vie et de la Terre. Les consignes d'hygiène et de sécurité ne sauraient non plus être aménagées pour ce motif.

Des autorisations d'absence doivent pouvoir être accordées aux élèves pour les grandes fêtes religieuses qui ne coïncident pas avec un jour de congé et dont les dates sont rappelées chaque année par une instruction publiée au B.O. En revanche, les demandes d'absence systématique ou prolongée doivent être refusées dès lors qu'elles sont incompatibles avec l'organisation de la scolarité. L'institution scolaire et universitaire, de son côté, doit prendre les dispositions nécessaires pour qu'aucun examen ni aucune épreuve importante ne soient organisés le jour de ces grandes fêtes religieuses.

III - Le dialogue

Aux termes du second alinéa de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation tel qu'il résulte de la loi du 15 mars 2004, "le règlement intérieur rappelle que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève".

3.1 La mise en œuvre de la loi passe d'abord par le dialogue

Le second alinéa de l'article L. 141-5-1 illustre la volonté du législateur de faire en sorte que la loi soit appliquée dans le souci de convaincre les élèves de l'importance du respect du principe de laïcité. Il souligne que la priorité doit être donnée au dialogue et à la pédagogie.

Ce dialogue n'est pas une négociation et ne saurait bien sûr justifier de dérogation à la loi.

3.2 L'organisation du dialogue relève de la responsabilité du chef d'établissement

Lorsqu'un élève inscrit dans l'établissement se présente avec un signe ou une tenue susceptible de tomber sous le coup de l'interdiction, il importe d'engager immédiatement le dialogue avec lui.

Le chef d'établissement conduit le dialogue en liaison avec l'équipe de direction et les équipes éducatives en faisant notamment

appel aux enseignants qui connaissent l'élève concerné et pourront apporter leur contribution à la résolution du problème. Mais cette priorité n'est en rien exclusive de tout autre choix que le chef d'établissement pourrait au cas par cas juger opportun.

Pendant la phase de dialogue, le chef d'établissement veille, en concertation avec l'équipe éducative, aux conditions dans lesquelles l'élève est scolarisé dans l'établissement.

Dans les écoles primaires, l'organisation du dialogue est soumise en tant que de besoin à l'examen de l'équipe éducative prévue à l'article 21 du décret n° 90-788 du 6 septembre 1990.

Le dialogue doit permettre d'expliquer à l'élève et à ses parents que le respect de la loi n'est pas un renoncement à leurs convictions. Il doit également être l'occasion d'une réflexion commune sur l'avenir de l'élève pour le mettre en garde contre les conséquences de son attitude et pour l'aider à construire un projet personnel.

Pendant le dialogue, l'institution doit veiller avec un soin particulier à ne pas heurter les convictions religieuses de l'élève ou de ses parents. Le principe de laïcité s'oppose évidemment à ce que l'État ou ses agents prennent parti sur l'interprétation de pratiques ou de commandements religieux.

3.3 En l'absence d'issue favorable au dialogue

Le dialogue devra être poursuivi le temps utile pour garantir que la procédure disciplinaire n'est utilisée que pour sanctionner un refus délibéré de l'élève de se conformer à la loi.

Si le conseil de discipline prononce une décision d'exclusion de l'élève, il appartiendra à l'autorité académique d'examiner avec l'élève et ses parents les conditions dans lesquelles l'élève poursuivra sa scolarité.

IV - Le règlement intérieur

La loi du 15 mars 2004 s'applique à compter de la rentrée scolaire prochaine.

Même si l'interdiction posée par le premier alinéa de l'article L. 141-5-1 est d'application directe, il est utile de la rappeler dans les règlements intérieurs et de veiller à ce que ceux-ci ne comportent plus de référence à la notion de signes ostentatoires qui s'appuyait sur la jurisprudence du Conseil d'État à laquelle la loi nouvelle se substitue.

Les règlements intérieurs doivent rappeler, conformément aux prescriptions du second alinéa de l'article L.141-5-1, que la mise en œuvre d'une procédure disciplinaire est précédée d'un dialogue avec l'élève.

Les chefs d'établissement sont invités à soumettre aux conseils d'administration les clauses jointes en annexe.

Les recteurs diffuseront prochainement aux établissements une liste des personnes qui auront pour mission de répondre aux questions que pourraient se poser les chefs d'établissement et les équipes éducatives. Ces correspondants académiques, sous l'autorité du recteur, seront eux-mêmes en contact étroit avec la direction de l'enseignement scolaire et la direction des affaires juridiques qui sont chargées de leur apporter toute l'aide nécessaire dans la mise en œuvre de la loi. Les recteurs et les correspondants académiques sont, en tant que de besoin, les points de contact avec les tiers intéressés à la mise en œuvre de la loi.

Chaque chef d'établissement adressera au recteur de son académie avant la fin de l'année scolaire 2004-2005 un compte rendu faisant le bilan des conditions d'application de la loi dans son établissement et des éventuelles difficultés rencontrées. Une attention particulière doit être apportée à la rédaction de ces comptes rendus qui fourniront les informations nécessaires au travail d'évaluation prévu par l'article 4 de la loi.

Le ministre de l'éducation nationale, de l'enseignement supérieur et de la recherche
François FILLON

Annexe

MODÈLE D'ARTICLE À INSÉRER DANS LE RÈGLEMENT INTÉRIEUR DE L'ÉTABLISSEMENT

“Conformément aux dispositions de l'article L. 141-5-1 du code de l'éducation, le port de signes ou de tenues par lesquels les élèves manifestent ostensiblement une appartenance religieuse est interdit.

Lorsqu'un élève méconnaît l'interdiction posée à l'alinéa précédent, le chef d'établissement organise un dialogue avec cet élève avant l'engagement de toute procédure disciplinaire.”